



**UNISUL – UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**

**ÂNIMA EDUCAÇÃO**

**EDUARDO MACHADO LOPES ZATTAR**

**SEGURIDADE SOCIAL E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL:  
UM BREVE ESTUDO SOB A ÓTICA DA LEGISLAÇÃO, DOUTRINA E  
JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS**

Florianópolis

2023

**EDUARDO MACHADO LOPES ZATTAR**

**SEGURIDADE SOCIAL E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL:  
UM BREVE ESTUDO SOB A ÓTICA DA LEGISLAÇÃO, DOCTRINA E  
JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS**

Monografia apresentada ao Curso de  
Direito da Universidade do Sul de Santa  
Catarina como requisito parcial à obtenção  
do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Patricia Russi de Luca Esp.

Florianópolis  
2023

**EDUARDO MACHADO LOPES ZATTAR**

**SEGURIDADE SOCIAL E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL:  
UM BREVE ESTUDO SOB A ÓTICA DA LEGISLAÇÃO, DOCTRINA E  
JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Florianópolis, 20 de novembro de 2023.

---

Professor e orientadora Patricia Russi de Luca, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Professor Vilson Leonel, MSc.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

## **TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

### **SEGURIDADE SOCIAL E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL: UM BREVE ESTUDO SOB A ÓTICA DA LEGISLAÇÃO, DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS**

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e a Orientadora de todo e qualquer reflexo acerca deste Trabalho de Conclusão de Curso.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Florianópolis, 20 de novembro de 2023.

  
EDUARDO MACHADO LOPES ZATTAR

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso examina de forma aprofundada a Seguridade Social na promoção do bem-estar social no Brasil, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência, com ênfase na garantia de direitos fundamentais. O objetivo geral do estudo consiste em discorrer acerca do bem-estar social promovido pela seguridade social no Brasil, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência aplicáveis, com foco na garantia de direitos fundamentais. A eficácia da Seguridade Social tem um impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos, na redução das desigualdades e na garantia de direitos fundamentais. A pesquisa qualitativa envolve uma revisão da legislação vigente, a análise das diversas correntes doutrinárias sobre a efetividade da Seguridade Social e um exame da jurisprudência relevante. O estudo destaca a importância da Seguridade Social na promoção do bem-estar social e na proteção da dignidade da pessoa humana, identificando desafios e oportunidades para aprimorar sua efetividade. Além disso são exploradas a gênese, os fundamentos, as áreas de atuação (saúde, assistência social e previdência social), os princípios e a relação da Seguridade Social com o mínimo existencial.

**Palavras-chave:** Seguridade social. Previdência. Bem-estar social. Direitos fundamentais.

## **ABSTRACT**

This Course Conclusion Paper examines Social Security in depth in promoting social well-being in Brazil, considering legislation, doctrine and jurisprudence, with an emphasis on guaranteeing fundamental rights. The general objective of the study is to discuss the social well-being promoted by social security in Brazil, considering the applicable legislation, doctrine and jurisprudence, with a focus on guaranteeing fundamental rights. The effectiveness of Social Security has a direct impact on citizens' quality of life, reducing inequalities and guaranteeing fundamental rights. Qualitative research involves a review of current legislation, analysis of the different doctrinal currents on the effectiveness of Social Security and an examination of relevant jurisprudence. The study highlights the importance of Social Security in promoting social well-being and protecting human dignity, identifying challenges and opportunities to improve its effectiveness. Furthermore, the genesis, foundations, areas of activity (health, social assistance and social security), the principles and the relationship of Social Security with the existential minimum are explored.

**Keywords:** Social security. Pension. Social well-being. Fundamental rights.

## SUMÁRIO

|              |                                                                                          |           |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b>     | <b>INTRODUÇÃO</b>                                                                        | <b>8</b>  |
| <b>2</b>     | <b>TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A BASE PARA OS DIREITOS DA SEGURIDADE</b>           | <b>11</b> |
| <b>2.1</b>   | <b>CONCEITO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS</b>                                                 | <b>11</b> |
| <b>2.2</b>   | <b>GERAÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS</b>                                                 | <b>14</b> |
| <b>2.2.1</b> | <i>Direitos de primeira geração</i>                                                      | <b>15</b> |
| <b>2.2.2</b> | <i>Direitos de segunda geração</i>                                                       | <b>18</b> |
| <b>2.2.3</b> | <i>Direitos de terceira geração</i>                                                      | <b>21</b> |
| <b>2.2.4</b> | <i>Direitos de quarta geração</i>                                                        | <b>23</b> |
| <b>3</b>     | <b>SEGURIDADE SOCIAL: CONCEITOS E FUNDAMENTOS</b>                                        | <b>24</b> |
| <b>3.1</b>   | <b>ASPECTOS HISTÓRICOS</b>                                                               | <b>24</b> |
| <b>3.2</b>   | <b>CONCEITO DE SEGURIDADE SOCIAL</b>                                                     | <b>28</b> |
| <b>3.3</b>   | <b>FUNDAMENTOS DA SEGURIDADE SOCIAL</b>                                                  | <b>29</b> |
| <b>3.4</b>   | <b>VERTENTES E PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL</b>                                       | <b>33</b> |
| <b>3.4.1</b> | <i>Saúde</i>                                                                             | <b>33</b> |
| <b>3.4.2</b> | <i>Assistência social</i>                                                                | <b>36</b> |
| <b>3.4.3</b> | <i>Previdência social</i>                                                                | <b>39</b> |
| <b>4</b>     | <b>A SEGURIDADE SOCIAL E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL</b>                              | <b>40</b> |
| <b>4.1</b>   | <b>A SEGURIDADE E O MÍNIMO EXISTENCIAL</b>                                               | <b>41</b> |
| <b>4.2</b>   | <b>A SEGURIDADE SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM O BEM-ESTAR SOCIAL NA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA</b> | <b>45</b> |
| <b>5</b>     | <b>CONCLUSÃO</b>                                                                         | <b>48</b> |
|              | <b>REFERÊNCIAS</b>                                                                       | <b>53</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A seguridade social é uma temática de extrema relevância no contexto da garantia do bem-estar social e da promoção da dignidade da pessoa humana. Este trabalho de conclusão de curso (TCC) tem como objetivo analisar a efetividade da seguridade social sob a ótica da legislação, doutrina e jurisprudência aplicáveis.

A busca por um sistema de seguridade social eficaz, capaz de atender às demandas da sociedade, reflete um desafio constante em diversos países, inclusive no Brasil. Este estudo explora, de maneira aprofundada, as questões relacionadas a essa área essencial da proteção social, avaliando como a legislação, as interpretações doutrinárias e as decisões judiciais têm contribuído para alcançar ou obstaculizar os objetivos do bem-estar social.

O problema central deste TCC reside na seguinte questão: Como a seguridade social, conforme estabelecida na legislação brasileira, promove o bem-estar social, considerando as interpretações doutrinárias e as decisões judiciais? Neste contexto, é fundamental analisar se a legislação que rege a seguridade social no Brasil está alinhada com os princípios constitucionais de justiça social, solidariedade e dignidade da pessoa humana, e como essa legislação é interpretada e aplicada.

Este estudo se justifica na medida em que a efetividade da seguridade social tem um impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos, refletindo na promoção do bem-estar social, na redução das desigualdades e na garantia de direitos fundamentais. Além disso, a legislação previdenciária e assistencial no Brasil passou por mudanças significativas nas últimas décadas, o que torna essencial avaliar como essas alterações têm impactado a efetividade do sistema de seguridade social.

O objetivo geral deste estudo é discorrer acerca da promoção do bem-estar social que a seguridade social promove no Brasil, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência aplicáveis, com foco na garantia de direitos fundamentais.

Para alcançar esse objetivo geral, foram estabelecidos objetivos específicos. Primeiramente, foi realizada uma revisão bibliográfica abrangente da legislação relacionada à seguridade social no Brasil, incluindo as mudanças mais recentes. Posteriormente, foi analisada a diversidade de correntes doutrinárias que discutem a seguridade social e os desafios enfrentados na elevação do bem-estar social. Além

disso, o estudo se baseou em uma análise da jurisprudência relevante, destacando decisões judiciais que tenham impacto na efetividade dos direitos sociais.

A metodologia adotada foi a pesquisa qualitativa, que permitirá uma compreensão aprofundada das diferentes perspectivas sobre o tema e das implicações da legislação, da doutrina e das decisões judiciais na efetividade da seguridade social. A revisão bibliográfica foi conduzida de forma criteriosa, abordando aspectos da legislação vigente, conceitos doutrinários e exemplos jurisprudenciais.

Em resumo, este presente estudo buscou contribuir para o entendimento da seguridade social no Brasil, destacando a importância desse sistema na promoção do bem-estar social e na garantia de direitos fundamentais, bem como identificando desafios e oportunidades para aprimorar sua efetividade. A análise da legislação, da doutrina e da jurisprudência é essencial para compreender como o sistema de seguridade social pode ser mais eficaz na promoção da justiça social e na proteção da dignidade da pessoa humana.

No primeiro capítulo são apresentados conceitos relevantes para a compreensão da seguridade social, relativos aos direitos fundamentais e sua evolução. Conforme será apresentado, os direitos fundamentais são tradicionalmente agrupados de acordo com gerações, que permitem identificar características mais ou menos homogêneas entre os direitos surgidos em cada momento da conjuntura histórica.

Dentre os autores relevantes, no primeiro capítulo há a perspectiva de Bobbio, que ao analisar o movimento jusnaturalista, ele postula sobre a existência de um “direito natural”, ou seja, um sistema de normas de conduta entre pessoas que é distinto do sistema estabelecido pelas leis do Estado (direito positivo).

Já para Marcelo Galuppo, ele propõe uma definição de direitos fundamentais como produtos de um processo de constitucionalização dos direitos humanos.

No que se relaciona às gerações dos direitos fundamentais, Ingo Wolfgang Sarlet aborda introdutoriamente sobre o surgimento deles sendo intrinsecamente vinculado à evolução da sociedade.

No segundo capítulo são apresentadas considerações a respeito da gênese da seguridade social, abordando aspectos gerais relacionados ao surgimento e à evolução desse importante sistema de proteção social. Serão discutidos eventos históricos e fatores que contribuíram para a sua criação, proporcionando uma visão panorâmica das origens da seguridade social. Apresenta-se, ainda, o conceito e os

fundamentos da seguridade social, explorando-se os elementos essenciais que compõem esse sistema, juntamente com os princípios que o norteiam. Será um mergulho profundo nas bases que sustentam a seguridade social, elucidando seu propósito e seus pilares fundamentais.

Nos estudos dos principais autores, inicia-se com uma análise da obra de Fábio Zambite Ibrahim, em que a atenção aos infortúnios da existência tem sido uma constante na história da humanidade, porém o que possivelmente nos diferencia das principais espécies é que o nosso sistema de proteção social é complexo.

Por conseguinte com Wagner Balera e Cristiane Mussi, se faz presente a definição de seguridade social, que é o conjunto de ações realizadas tanto pelos Poderes Públicos quanto pela sociedade, com o objetivo de garantir os direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social.

Adentrando aos fundamentos da seguridade social, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, mostram que fica evidente a responsabilidade do Estado em evitar que os indivíduos se tornem peças manipuláveis em jogos políticos ou econômicos.

Mais afundo é ressaltado por Nelson Nery Costa que as ações planejadas pela Seguridade Social são estendidas a todos aqueles em situação de necessidade, sem a necessidade de contribuições sociais.

No terceiro capítulo, a atenção se volta para a relação entre a seguridade social o bem-estar social, bem como sua relação como o mínimo existencial – fazendo conexão com o capítulo inicial, que trata dos direitos fundamentais. Serão delineadas as conexões entre esses conceitos, destacando como a seguridade social desempenha um papel crucial na garantia do mínimo existencial dos cidadãos, o que por sua vez afeta o nível de bem-estar social. Aprofundar-se-á na importância de assegurar condições mínimas para uma vida digna e na forma como a seguridade social contribui para esse propósito.

Dentre os autores mais relevantes, destaca-se Luis Roberto Barroso, no qual menciona que a doutrina contemporânea desenvolveu o conceito de mínimo existencial, que representa o conjunto de condições materiais essenciais e elementares cuja presença é fundamental para a dignidade humana.

Já por Daniel Wang, mais adiante, é abordado que há uma clara conexão entre o princípio do mínimo existencial e os direitos fundamentais

## **2. TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A BASE PARA OS DIREITOS DA SEGURIDADE**

O presente capítulo apresenta conceitos introdutórios, que serão fundamentais para a construção da argumentação acerca da relação entre a seguridade social e o bem-estar social. Discute-se, especialmente, a teoria dos direitos fundamentais, destacando as gerações estudadas tradicionalmente pela doutrina.

### **1.1 Conceito de direitos fundamentais**

Os direitos fundamentais representam prerrogativas inerentes ao ser humano, cujo reconhecimento e consolidação ocorrem no âmbito do direito constitucional de uma nação específica. Como resultado, esses direitos são circunscritos e definidos com precisão em termos de espaço e tempo, uma vez que sua validade em um determinado país depende de sua inclusão na Constituição desse país.<sup>1</sup>

Direitos fundamentais são os direitos de natureza público-subjetiva, aplicáveis a pessoas físicas ou jurídicas, que estão consagrados em dispositivos constitucionais, conferindo-lhes um caráter normativo supremo dentro do território do Estado. Sua finalidade primordial é restringir o exercício do poder do Estado em relação à liberdade individual.<sup>2</sup>

No entanto, é uma ocorrência comum encontrar autores que não estabelecem uma distinção entre os direitos humanos e os direitos fundamentais. A título de ilustração, podemos citar Pagliarini, para quem os direitos humanos consistem em normas jurídicas incorporadas em regras, princípios e tradições, independentemente de estarem registradas em documentos ou não, contanto que tenham sido oficialmente adotadas pelo Estado ou pela comunidade política internacional. O propósito destas normas é assegurar a proteção tanto do indivíduo quanto da coletividade contra a atuação do Estado em si, da própria comunidade jurídica internacional organizada e até mesmo de atores privados.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2012. p. 40.

<sup>2</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>3</sup> PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Teoria Geral e Crítica do Direito Constitucional e Internacional dos Direitos Humanos**. 2012. p. 44

Quando se analisa essa definição, percebe-se que os direitos humanos podem ser oficialmente reconhecidos tanto em nível doméstico quanto internacional. No entanto, é imperativo estabelecer uma distinção clara entre os direitos fundamentais e os direitos humanos. Embora pareçam semelhantes à primeira vista, a abordagem predominante na doutrina jurídica tem enfatizado a diferenciação entre os direitos humanos e os direitos fundamentais com base em sua forma de reconhecimento. Portanto, o ponto crucial para a classificação de um direito como fundamental está na sua consagração pelo Estado em sua legislação interna, ao passo que os direitos humanos são aqueles que são oficialmente reconhecidos no âmbito internacional.<sup>4</sup>

Os direitos humanos possuem uma abrangência mais ampla, uma vez que englobam as normas do direito internacional que visam à sua validade universal, aplicáveis a todas as pessoas e locais, com caráter supranacional e universal. Portanto, essas normas não estão condicionadas à incorporação na ordem constitucional de um país específico. Exemplos de normas de direitos humanos atualmente em vigor incluem a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Europeia dos Direitos do Homem (1951) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969).

É relevante abordar a perspectiva de Bobbio ao analisar o movimento jusnaturalista. Ele observa que, de acordo com essa corrente de pensamento, os direitos humanos eram vistos como direitos intrínsecos e imutáveis da humanidade, que existiam independentemente de qualquer codificação legal, sendo considerados como princípios justos e perenes.<sup>5</sup>

Essa visão está associada ao jusnaturalismo, que Bobbio define como uma concepção que postula a existência e a possibilidade de reconhecimento de um "direito natural" (*ius naturale*), ou seja, um sistema de normas de conduta entre pessoas que é distinto do sistema estabelecido pelas leis do Estado (direito positivo).<sup>6</sup>

Portanto, os direitos humanos são frequentemente associados aos direitos naturais devido à influência da tradição jusnaturalista, na qual se argumenta que a expressão "direitos humanos" ou "direitos do homem" se refere às demandas que buscam a contínua salvaguarda de posições essenciais para a humanidade. Esses

---

<sup>4</sup> FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. Editora Jus Podivm. 9ª Edição. Salvador. 2017. p. 32

<sup>5</sup> BOBBIO, Norberto. O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 1999. p. 22- 23.

<sup>6</sup> BOBBIO, Norberto. Dicionário de política. Brasília: Editora da UnB, 1992. p. 655.

direitos são fundamentados em princípios jusnaturalistas, têm uma natureza predominantemente filosófica e não dependem, como característica central, da incorporação em um sistema jurídico específico.<sup>7</sup>

Ingo Sarlet faz uma crítica à correlação entre direitos humanos e direitos naturais, argumentando que a ideia de que o termo 'direitos humanos' possa ser equiparado ao de 'direitos naturais' não nos parece precisa. Isso se deve ao fato de que a própria codificação em normas de direito internacional, conforme a perspicaz lição de Bobbio, já demonstrou de maneira incontestável a dimensão histórica e relativa dos direitos humanos. Esses direitos, em parte, se desvincularam da concepção de um direito natural, mesmo para aqueles que defendem o jusnaturalismo. Sarlet destaca que a positivação dos direitos humanos em normas internacionais demonstra claramente a natureza histórica e relativa desses direitos, que, em certa medida, se afastaram da noção de um direito natural, mesmo para os adeptos do jusnaturalismo.<sup>8</sup>

O distanciamento dos direitos humanos do âmbito natural, de acordo com a análise de Marcelo Neves, é resultado da era moderna. Essa mudança se deve ao novo paradigma global, que, ao desvincular-se da sacralidade, passa a dar ênfase ao direito positivado. Portanto, atualmente, há uma distinção doutrinária consolidada entre três categorias: direitos naturais (ainda não incorporados em sistemas legais), direitos humanos (reconhecidos e codificados no âmbito do direito internacional) e direitos fundamentais (inseridos nas constituições dos Estados como normas positivas).<sup>9</sup>

Marcelo Galuppo propõe uma definição de direitos fundamentais como produtos de um processo de constitucionalização dos direitos humanos. Ele argumenta que os direitos humanos podem ser vistos como componentes de discursos morais que evoluíram ao longo da história. Portanto, ele defende que os direitos fundamentais não são verdades morais inquestionáveis, mas sim resultados de debates e construções que justificam a inclusão de uma norma na Constituição. Galuppo enfatiza que a consolidação dos direitos fundamentais desempenha um

---

<sup>7</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de Direito Constitucional. Editora Saraiva: São Paulo. 9ª Edição. 2014. p.147

<sup>8</sup> SARLET, Ingo. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2012. p. 29.

<sup>9</sup> NEVES, Marcelo. A força simbólica dos direitos humanos. Revista Eletrônica de Direito do Estado, n. 4. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia. 2005. p. 146.

papel fundamental, servindo como a base para a criação de outros direitos no sistema jurídico. Em sua perspectiva, os direitos fundamentais são essenciais para o desenvolvimento de todo o ordenamento jurídico.<sup>10</sup>

Canotilho argumenta que a classificação de normas como direitos fundamentais deve ser feita com base em disposições constitucionais, uma vez que a Constituição representa o instrumento normativo supremo em um sistema jurídico:<sup>11</sup>

A positivação de direitos fundamentais significa a incorporação na ordem jurídica positiva dos direitos considerados naturais e inalienáveis do indivíduo. Não basta qualquer positivação. É necessário assinalar-lhes a dimensão de *Fundamental Rights* colocados no lugar cimeiro das fontes de direito: as normas constitucionais. Sem essa positivação jurídica, os “direitos do homem são esperanças, aspirações, idéias, impulsos, ou, até, por vezes, mera retórica política”, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios) de direito constitucional.”

No sistema jurídico brasileiro, os direitos fundamentais estão expressos no artigo 5º da Constituição Federal. Esses direitos têm como objetivo garantir universalmente a todos os cidadãos uma série de proteções consideradas essenciais para a promoção de uma vida digna. Eles desempenham um papel crucial na preservação de valores como liberdade e propriedade privada.

Os direitos fundamentais são considerados os pilares do ordenamento jurídico não apenas devido ao que está estipulado no artigo 5º da Constituição, mas também pela ênfase atribuída a esses dispositivos no preâmbulo da Constituição. No preâmbulo, a Constituição estabelece o propósito de “instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade e a segurança”. Isso destaca a importância desses direitos na estrutura do Estado brasileiro e na proteção dos interesses individuais e sociais.

## 1.2 Gerações de direitos fundamentais

O surgimento dos direitos fundamentais está intrinsecamente vinculado à evolução da sociedade. Os direitos fundamentais não surgiram abruptamente, mas representam uma ideia que tem sido moldada ao longo do tempo. Portanto, a história dos direitos fundamentais está estreitamente relacionada à história do

---

<sup>10</sup> GALUPPO, Marcelo campos. O que são direitos fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 233.

<sup>11</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 377.

constitucionalismo, à emergência do Estado Constitucional e ao crescimento e aceitação da noção de proteção dos elementos que compõem a dignidade humana.<sup>12</sup>

Mesmo após o reconhecimento inicial nos primeiros documentos constitucionais, os direitos fundamentais passaram por mudanças significativas ao longo do tempo, tanto em relação ao seu conteúdo quanto à titularidade, eficácia e implementação. Antonio E. Pérez Luno se refere a essa transformação como um "processo de autêntica mutação histórica experimentado pelos direitos fundamentais". Ele argumenta que essa mutação histórica resultou na concepção das gerações de direitos fundamentais, refletindo as diferentes fases da evolução desses direitos e suas respectivas características.<sup>13</sup>

É válido notar que existe uma discussão em andamento sobre a nomenclatura "gerações" de direitos fundamentais. No contexto do constitucionalismo contemporâneo, é defendido que, uma vez que os direitos de uma geração não desaparecem com a consolidação da próxima, esses direitos coexistem no mesmo período de tempo. Portanto, alguns argumentam que a expressão "geração" deveria ser substituída pela palavra "dimensão", já que esses direitos surgem em diferentes momentos históricos e todos contribuem para a proteção da dignidade da pessoa humana. No entanto, para fins deste debate, a expressão "geração" será utilizada, apesar da controvérsia em torno da terminologia.

### **2.2.1 Direitos de primeira geração**

A primeira geração de direitos fundamentais teve origem como resultado das Revoluções Americana e Francesa e da influência do pensamento liberal burguês do século XVIII. Esses direitos estão fundamentados no individualismo, priorizando os direitos dos indivíduos em relação ao Estado. Essa geração de direitos surgiu como resposta à transição do Estado Absolutista para o Estado Liberal, liderada pela burguesia, que buscava impor limitações aos poderes do Estado e garantir o respeito às suas liberdades individuais. Nesse contexto, os direitos da primeira geração tinham

---

<sup>12</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017 p. 266.

<sup>13</sup> PEREZ LUNO, Antonio Henrique. Las geraciones de derechos humanos. Revista del centro de Estudios Constitucionales 10/105, 1991.

como objetivo principal a proteção da liberdade e da propriedade dos cidadãos em face do Estado:

Dentro deste paradigma, os direitos fundamentais acabaram concebidos como limites para a atuação dos governantes, em prol da liberdade dos governados". Eles demarcavam um campo no qual era vedada a interferência estatal, estabelecendo, dessa forma, uma rígida fronteira entre o espaço da sociedade civil e do Estado, entre a esfera privada e a pública, entre o „jardim e a praça". Nesta dicotomia público/privado, a supremacia recaía sobre o segundo elemento do par, o que decorria da afirmação da superioridade do indivíduo sobre o grupo e sobre o Estado. Conforme afirmou Canotilho, no liberalismo clássico, o „homem civil" precederia o „homem político" e o „burguês" estaria antes do „cidadão". (...) No âmbito do Direito Público, vigoravam os direitos fundamentais, erigindo rígidos limites à atuação estatal, com o fito de proteção do indivíduo, enquanto no plano do Direito Privado, que disciplinava relações entre sujeitos formalmente iguais, o princípio fundamental era o da autonomia da vontade.<sup>14</sup>

Ao analisar o contexto da Revolução Francesa e o surgimento do Estado Liberal, que garantia as liberdades individuais, é importante notar que esse direito de liberdade tinha um dos seus principais significados. Ele representava a autodeterminação, a autonomia e a capacidade de legislar para si mesmo, servindo como contraponto a todas as formas de poder paternal e patriarcal que caracterizavam os governos despóticos tradicionais. Nesse contexto, o direito de liberdade era entendido como a capacidade do indivíduo de tomar suas próprias decisões e controlar seu próprio destino, em contraposição à autoridade e ao controle excessivo exercidos por governos despóticos.<sup>15</sup>

Duas seriam as dimensões ou naturezas dos direitos fundamentais. A natureza negativa dos direitos fundamentais tem como objetivo criar uma separação jurídica entre a sociedade (indivíduo) e o Estado, resultando em uma ênfase especial na valorização do indivíduo como uma entidade singular. Essa natureza envolve principalmente obrigações de não fazer, ou seja, requer que o Estado se abstenha de interferir em determinadas esferas da vida do indivíduo. Portanto, com base na proteção fornecida pelo sistema legal, é concedido ao indivíduo o direito de resistir e repelir interferências estatais injustificadas. Isso resulta na proteção da liberdade do indivíduo e em uma limitação das possibilidades de intervenção do Estado em sua vida.

A natureza negativa visa isolar juridicamente a sociedade (indivíduo) do Estado, o que culmina numa supervalorização do homem como indivíduo singular. Consiste

---

<sup>14</sup> SARMENTO, Daniel. Direitos Fundamentais e Relações Privadas. 2ª Edição, Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2006, p. 12-13.

<sup>15</sup> BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 100.

numa obrigação de deixar de fazer, de abster-se. Assim, com base na proteção dada pelo ordenamento, ao indivíduo é permitido resistir e repelir uma possível e descabida interferência estatal<sup>23</sup>. Desta forma, há uma proteção da liberdade do indivíduo e uma limitação das possibilidades de atuação do Estado.<sup>16</sup>

O status passivo ou subjetivo, por sua vez, diz respeito a situações em que o indivíduo está sujeito à autoridade do Estado e tem obrigações a cumprir perante o governo. Em contrapartida, o status positivo refere-se a casos em que o indivíduo possui o direito de requerer que o Estado tome ações positivas ou forneça algum serviço, resultando em uma obrigação estatal de prestar um determinado serviço ou benefício. Por outro lado, o status ativo é aquele em que o indivíduo desempenha um papel ativo e tem a capacidade de influenciar o processo de formação da vontade do Estado. Isso fica evidente em direitos políticos, como o direito de voto, onde os cidadãos têm a oportunidade de participar ativamente na determinação das decisões políticas e no sistema democrático.<sup>17</sup>

Assim, os direitos da primeira geração, identificados como direitos de status negativo, correspondem aos direitos de liberdade. Eles incluem as liberdades individuais, como a liberdade de consciência, de reunião e a inviolabilidade do domicílio (que protege a propriedade), além do direito à vida e o direito à participação política. Esses direitos são de titularidade individual e são considerados como direitos fundamentais essenciais para todas as pessoas, com aspirações a universalidade.

Paulo Bonavides descreve os direitos fundamentais da primeira geração como aqueles que representam o estágio inicial do desenvolvimento do constitucionalismo no Ocidente. Ele argumenta que esses direitos se consolidaram em sua projeção de universalidade formal, e qualquer Constituição digna desse nome deve reconhecê-los em sua totalidade. Isso enfatiza a importância e a abrangência desses direitos na estrutura constitucional, considerando-os como um componente fundamental de qualquer ordem constitucional respeitável.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução; Virgílio Afonso da Silva. Editora Malheiros: São Paulo. 2ª edição; 5ª tiragem. 2017. p. 196-203.

<sup>17</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2012. p. 49.

<sup>18</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 32ª Edição. São Paulo. Editora Malheiros. 2017. p. 577-578.

### **2.2.2 Direitos de segunda geração**

Os direitos de segunda geração têm suas raízes no surgimento do Estado Social. Embora o século XIX tenha testemunhado o início de uma série de movimentos de reivindicação e um reconhecimento gradual de tais direitos em algumas constituições, como as francesas de 1763 e 1848 e a brasileira de 1824, somente no século XX esses direitos foram efetivamente consagrados por um número significativo de constituições.

Nesse sentido, o século XX é frequentemente referido como o "século dos direitos sociais" e é marcado por eventos como a Primeira Guerra Mundial, a Constituição de Weimar na Alemanha e o Tratado de Versalhes, que incluiu disposições relacionadas aos direitos sociais. Como resumido por Daniel Sarmento, esse período foi fundamental para o estabelecimento e reconhecimento dos direitos sociais em nível internacional e constitucional:

As Constituições do México (1917) e de Weimar (1919) trazem em seu bojo novos direitos que demandam uma contundente ação estatal para sua implementação concreta, a rigor destinados a trazer consideráveis melhorias nas condições materiais de vida da população em geral, notadamente da classe trabalhadora. Fala-se em direito à saúde, à moradia, à alimentação, à educação, à previdência etc. Surge um novíssimo ramo do Direito, voltado a compensar, no plano jurídico, o natural desequilíbrio travado, no plano fático, entre o capital e o trabalho. O Direito do Trabalho, assim, emerge como um valioso instrumental vocacionado a agregar valores éticos ao capitalismo, humanizando, dessa forma, as até então tormentosas relações jus laborais. No cenário jurídico em geral, granjeia destaque a gestação de normas de ordem pública destinadas a limitar a autonomia de vontade das partes em prol dos interesses da coletividade.<sup>19</sup>

Os direitos de segunda geração surgiram como uma resposta aos impactos da industrialização e aos sérios problemas sociais e econômicos que ela acarretou. Esses direitos são conhecidos como direitos sociais, culturais e econômicos e, de acordo com a perspectiva de Paulo Bonavides, estão intrinsecamente ligados ao princípio da igualdade.<sup>20</sup>

Esse vínculo é fundamental, pois os direitos de segunda geração são baseados na ideia de direitos coletivos ou de coletividades. Qualquer separação entre esses direitos e o princípio da igualdade comprometeria sua razão de existir e a motivação

---

<sup>19</sup> SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. 2ª Edição, Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2006, p. 12-13.

<sup>20</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 32ª Edição. São Paulo. Editora Malheiros. 2017. p. 578.

que os sustenta. Em essência, esses direitos são concebidos para abordar questões de justiça social e igualdade, visando a melhorar as condições de vida de grupos e comunidades em vez de apenas indivíduos isolados.<sup>21</sup>

Nesse contexto, Ingo Sarlet argumenta que os direitos de segunda dimensão podem ser vistos como uma concretização do princípio da justiça social. Eles surgiram em resposta às reivindicações das classes menos privilegiadas, em particular da classe trabalhadora, como uma forma de compensação devido à extrema desigualdade que caracterizava (e, em certo sentido, ainda caracteriza) as relações com a classe empregadora, que muitas vezes detém considerável poder econômico.<sup>22</sup>

Esses direitos visam equilibrar as disparidades econômicas e sociais, garantindo condições mais justas para aqueles que historicamente estavam em desvantagem. Eles representam um compromisso em direção a uma sociedade mais igualitária, na qual os direitos e benefícios não são exclusivos de um grupo privilegiado, mas estendidos a todos, especialmente àqueles em situações de vulnerabilidade.<sup>23</sup>

Um marco significativo nos direitos de segunda geração é que eles possuem uma natureza positiva, diferentemente dos direitos da primeira geração que eram predominantemente de natureza negativa. Esse "status positivo" abrange os direitos que permitem aos indivíduos exigir a ação do Estado com o objetivo de melhorar suas condições de vida, garantindo os recursos materiais necessários para o exercício da liberdade, incluindo as liberdades de "status negativo".<sup>24</sup>

Assim, é responsabilidade do Estado intervir na esfera do indivíduo quando necessário e de acordo com o que é estabelecido na Constituição, fornecendo recursos materiais ou imateriais por meio de políticas públicas. Essa abordagem visa assegurar que todos os cidadãos tenham igualdade de oportunidades e acesso a recursos que lhes permitam desfrutar plenamente de seus direitos, promovendo a justiça social e a igualdade.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>22</sup> SARLET, Ingo. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2012, p. 50.

<sup>23</sup> SARLET, Ingo. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2012, p. 50.

<sup>24</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2012. p. 51.

<sup>25</sup> Ibidem, loc. cit.

De fato, ocorre uma mudança de paradigma na segunda geração de direitos, pois não se busca mais simplesmente limitar a intervenção do Estado. Nessa nova abordagem, o objetivo é promover a participação estatal que visa o bem-estar social. Como resultado, esses direitos estabelecem diretrizes, obrigações e tarefas a serem cumpridas pelo Estado, com o propósito de melhorar a qualidade de vida das pessoas e garantir um nível de dignidade como um pré-requisito para o exercício da liberdade.<sup>26</sup>

Nesse contexto, o Estado assume a responsabilidade de assegurar que os indivíduos tenham acesso a benefícios sociais e garante as chamadas "liberdades sociais". Em vez de apenas se abster de interferir nas liberdades individuais, o Estado é instado a tomar medidas ativas para proporcionar às pessoas oportunidades iguais e condições dignas de vida, promovendo assim o bem-estar e a igualdade social.<sup>27</sup>

Essas liberdades sociais têm como alvo o benefício da sociedade como um todo, e podem ser ilustradas com exemplos como a liberdade de associação sindical, o direito de greve e os direitos essenciais relacionados aos trabalhadores. Entre esses direitos, encontram-se o direito a férias remuneradas, o direito a um período de descanso semanal com pagamento, a garantia de um salário mínimo e a imposição de limites na duração da jornada de trabalho.<sup>28</sup>

É importante destacar que, de acordo com Bonavides, houve uma mudança significativa na interpretação dos direitos fundamentais com o desenvolvimento dos direitos de segunda geração. Os direitos fundamentais passam a ser vistos não apenas como meios de proteção do indivíduo contra o Estado, mas também como garantias institucionais.<sup>29</sup>

Agora, eles visam não apenas a proteção dos direitos individuais, mas também a preservação das instituições de direito público que compõem a estrutura e as organizações do Estado, estabelecendo limites ao arbítrio estatal. Essa mudança na compreensão dos direitos fundamentais reflete a evolução do conceito e do papel desses direitos na sociedade, indo além da esfera individual para abranger a salvaguarda das instituições democráticas e do próprio Estado de direito.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> MARMELSTEIN, George. Curso de direitos fundamentais. São Paulo: Altas, 2008. p.50.

<sup>27</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>28</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Opt. Cit. 2017. p. 276

<sup>29</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 32ª Edição. São Paulo. Editora Malheiros. 2017. p. 577-579-583.

<sup>30</sup> Ibidem, loc. cit.

### **2.2.3 Direitos de terceira geração**

Os direitos de terceira geração emergem no contexto do processo de descolonização após a Segunda Guerra Mundial, no final do século XX. Eles são fundamentados no princípio da fraternidade ou da solidariedade. Esses direitos se destacam por seu forte caráter humanista e universal, como evidenciado pela própria titularidade desses direitos, que é difusa ou coletiva.<sup>31</sup>

De acordo com Fernando da Cruz Souza e Nelson de Moraes:<sup>32</sup>

Os primeiros sinais de mudança desta concepção de intervenção social aparecem mais claramente após a Segunda Guerra Mundial, sendo frequentemente referido o modelo alemão capitaneado por Otto von Bismarck quando da instituição da proteção aos trabalhadores assalariados, por meio do seguro nacional compulsório tripartite –com contribuições de empregados, empregadores e Estado –, contra riscos de incapacidade de trabalhar por conta de acidentes, doença, invalidez ou idade.

Diferentemente dos direitos de primeira e segunda geração, que têm um foco mais individual, os direitos de terceira geração visam promover o bem-estar e a qualidade de vida de grupos e comunidades em um sentido mais amplo. Eles refletem a ideia de que a solidariedade e a cooperação são essenciais para enfrentar desafios globais e garantir um mundo mais justo e equitativo. Esses direitos têm uma abordagem mais abrangente e coletiva em relação aos problemas da humanidade.<sup>33</sup>

Portanto, esses direitos são direcionados não apenas à humanidade presente, mas também à humanidade futura, enfatizando a necessidade de preservação para as gerações vindouras. Os direitos de terceira geração são comumente denominados de direitos de fraternidade ou solidariedade, devido à sua natureza de alcance universal. Eles vão além dos interesses individuais e alcançam, no mínimo, uma dimensão transindividual. Em decorrência dessa característica

---

<sup>31</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Opt. Cit. 2017. p. 276-277.

<sup>32</sup> DA CRUZ SOUZA, Fernando; DE MORAES, Nelson Russo. Estado de bem-estar social: uma revisão de literatura. Revista Observatório, v. 5, n. 5, p. 906-936, 2019, p. 8.

<sup>33</sup> Ibidem, loc. cit.

específica, exigem esforços e responsabilidades em escala mundial para que possam ser efetivamente realizados.<sup>34</sup>

Esses direitos refletem a consciência de que desafios globais, como a preservação do meio ambiente e a promoção da paz, requerem uma abordagem coletiva e a cooperação de todos os países e comunidades. Eles são direcionados não apenas ao presente, mas também ao futuro da humanidade, e a sua efetivação demanda uma ação conjunta em escala global.<sup>35</sup>

No que diz respeito ao direito ao meio ambiente, é relevante observar que o Supremo Tribunal Federal o reconheceu como um direito de terceira geração ao julgar o Recurso Extraordinário nº 34297-8, São Paulo, sob a relatoria do Ministro Celso de Mello. Nesse julgamento, foi afirmado que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é uma manifestação típica de um direito de terceira geração, conforme estabelecido na Constituição Federal no artigo 225. Este direito consiste no reconhecimento de que todas as pessoas têm o direito a um meio ambiente que seja ecologicamente equilibrado.<sup>36</sup>

É importante destacar que se trata de um direito de terceira geração que beneficia subjetivamente a toda a sociedade, sem restrições. Isso significa que todos os membros da sociedade têm o direito a um meio ambiente saudável e equilibrado, independentemente de sua situação ou status social. Essa decisão do Supremo Tribunal Federal reflete a importância do direito ao meio ambiente na proteção das gerações presentes e futuras e na promoção da sustentabilidade.<sup>37</sup>

O Mandado de Segurança nº 22.164-0 de São Paulo, também relatado pelo Ministro Celso de Mello, é outro julgado significativo sobre o tema dos direitos de terceira geração. Neste caso, os direitos de terceira geração são comparados com os das gerações anteriores da seguinte maneira:

O direito a integridade do meio ambiente — típico direito de terceira geração — constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua

---

<sup>34</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. Meio ambiente: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 74-75.

<sup>35</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. Meio ambiente: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 74-75.

<sup>36</sup> BRASIL. Primeira Turma do STF. Recurso Extraordinário nº 13.297. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Data de Julgamento: 13/06/1995.

<sup>37</sup> Ibidem.

singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social.

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.<sup>38</sup>

Destaca-se, nesse sentido, a evolução dos direitos humanos, particularmente no que se refere ao direito à integridade do meio ambiente, que é considerado um direito de terceira geração. Esse direito representa uma prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, em contraste com os direitos de primeira e segunda geração, que têm foco no indivíduo.

#### **2.2.4 Direitos de quarta geração**

Paulo Bonavides defende a existência de uma quarta geração de direitos fundamentais, embora esta ainda não tenha sido consagrada de forma ampla no direito internacional nem no direito constitucional interno. Segundo o autor, a quarta geração de direitos fundamentais seria uma consequência da globalização dos direitos, que envolve a universalização no plano institucional, especialmente durante a fase de institucionalização do Estado Social.<sup>39</sup>

Os direitos da quarta geração incluiriam o direito à democracia direta, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Esses direitos refletem a importância da participação cidadã, da transparência e do acesso à informação, bem como a diversidade de opiniões e perspectivas na sociedade contemporânea.<sup>40</sup>

Na mesma linha de pensamento, de acordo com a teoria de Marcelo Novelino, esses direitos foram incorporados ao contexto jurídico devido à globalização política e abrangem o direito à democracia, à informação e ao pluralismo. Os direitos fundamentais da quarta dimensão representam o horizonte

---

<sup>38</sup> BRASIL. Tribunal Pleno do STF. Mandado de Segurança nº 22.164. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Data de Julgamento: 30/10/1995.

<sup>39</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 32ª Edição. São Paulo. Editora Malheiros. 2017. p. 585-587.

<sup>40</sup> Ibidem, loc. cit.

da cidadania no futuro e constituem a última etapa da consolidação do Estado social, desempenhando um papel crucial na realização e na legitimidade da globalização política.<sup>41</sup>

## **2 SEGURIDADE SOCIAL: CONCEITOS E FUNDAMENTOS**

O presente capítulo trata do conceito e dos fundamentos da seguridade social, abordando os pilares que sustentam esse importante sistema. A seguridade social desempenha um papel fundamental na garantia do bem-estar da população, envolvendo questões essenciais como saúde, previdência e assistência social. Para que seja possível compreender seu funcionamento e importância, é necessário explorar o significado e as bases que a sustentam, o que será devidamente analisado ao longo deste capítulo.

### **2.1 Aspectos históricos**

A atenção aos infortúnios da existência tem sido uma constante na história da humanidade. Ao longo de épocas remotas, as pessoas têm se adaptado para minimizar os impactos das adversidades que surgem na vida, como a fome, as doenças e o envelhecimento. Pode-se até considerar esse comportamento como algo inerente, pois até mesmo os animais demonstram instintos semelhantes, como armazenar alimentos para tempos difíceis. No entanto, o que possivelmente nos diferencia das demais espécies é a complexidade do nosso sistema de proteção social.<sup>42</sup>

Na visão de Augusto Tsutiya, a preocupação com a proteção social das pessoas carentes tem raízes nos primórdios da história da humanidade. O primeiro sistema de proteção social conhecido foi o assistencialismo, que já existia na Antiguidade. Desde o Código de Hamurábi na Babilônia, o Código de Manu na Índia e a Lei das Doze Tábuas, passando pela era contemporânea com as famosas Leis dos Pobres, que foram inspiradas nas reflexões de Thomas More na Inglaterra em 1601. No Brasil, esse sistema foi estabelecido com a assistência médica fornecida pelas Santas Casas de Misericórdia, sendo a de Santos pioneira nesse sentido. Como

---

<sup>41</sup> NOVELINO, Marcelo. Direito Constitucional. 2.ed. Rev. Atual. e ampl. São Paulo: Método, 2008. p-229.

<sup>42</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 1.

o próprio nome indica, essa proteção dependia da caridade e não exigia contribuição dos beneficiários.<sup>43</sup>

O segundo sistema de proteção social conhecido foi o mutualismo, que envolvia a contribuição financeira de um grupo de pessoas visando à proteção mútua. Fundos eram criados para auxiliar os membros do grupo em momentos de dificuldade. Como exemplos desse sistema, destacam-se os *sodalitates* romanos, os *coleggia* e *heterias*, as confrarias, as guildas ou ligas na Idade Média. No Brasil, organizações operárias antigas e montepios de servidores públicos serviram como exemplos desse sistema. No entanto, com a chegada da Revolução Industrial, esses sistemas limitados de proteção social se tornaram insuficientes. A transição para o estado intervencionista moderno ocorreu após a Revolução Francesa, marcando uma mudança significativa na abordagem da proteção social.<sup>44</sup>

Pode-se afirmar que o surgimento da proteção social teve suas raízes na instituição familiar. Em épocas passadas, a concepção de família era mais robusta do que a observada nos dias atuais, com pessoas frequentemente vivendo em grandes agregados familiares. A responsabilidade pelo cuidado dos idosos e daqueles que não podiam trabalhar recaía sobre os membros mais jovens e aptos da família. No entanto, nem todos tinham o privilégio de contar com essa proteção familiar, e, mesmo quando existia, muitas vezes era inadequada. Isso levou à necessidade de auxílio externo, que era tipicamente de natureza voluntária e muitas vezes incentivado pela Igreja, embora tardiamente. Somente no século XVII é que o Estado passou a assumir algum papel mais significativo nessa área, com a promulgação da conhecida Lei dos Pobres.<sup>45</sup>

Até esse período, a assistência aos pobres e necessitados estava dissociada do conceito de justiça, muitas vezes limitando-se à caridade. A situação era ainda mais complexa, uma vez que, em muitas ocasiões, a pobreza era considerada como algo intrinsecamente necessário ou até mesmo benéfico para os indivíduos carentes, pois era vista como uma garantia efetiva de admissão no Reino de Deus, devido à extrema modéstia e desapego aos bens materiais. Em outras palavras, a pobreza era encarada como um estado honroso. Além disso, a indigência frequentemente era

---

<sup>43</sup> TSUTIYA, Augusto Massayuki. Curso de direito da seguridade social. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 35.

<sup>44</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>45</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 1.

interpretada como uma forma de punição divina, atribuindo ao próprio pobre a responsabilidade por sua condição, que supostamente era uma consequência de sua própria culpa.<sup>46</sup>

Não somente muitas pessoas careciam do apoio familiar, mas também o progresso da sociedade humana tem promovido o extremo individualismo em detrimento da coesão familiar. Esse fenômeno incentiva indivíduos a buscar uma vida de completa independência, priorizando o bem pessoal. Infelizmente, a desintegração da estrutura familiar tem corroído e ainda enfraquece a forma mais ancestral de proteção social. Assim, a sociedade adotou, muitas vezes de maneira sutil, sistemas alternativos de amparo, como o voluntariado de terceiros, o qual passou a desempenhar um papel crucial na defesa da dignidade da pessoa humana.<sup>47</sup>

O auxílio voluntário, que vai desde simples doações até esforços mais elaborados em prol dos necessitados, tem preenchido de maneira consistente a lacuna deixada pela proteção familiar. Sua importância é tão relevante nos dias atuais quanto foi no passado. O chamado terceiro setor, que engloba o trabalho voluntário, é mais essencial do que nunca, fornecendo uma verdadeira complementação às ações do Estado no campo social.<sup>48</sup>

Além da assistência voluntária, a sociedade viu surgirem os primeiros grupos de mútuo, igualmente de origem independente, sem interferência estatal. Nesses grupos, um conjunto de indivíduos com interesses compartilhados se reunia para contribuir com quantias definidas, a fim de garantir proteção mútua em caso de infortúnios. As sociedades mutualistas ganharam ampla aceitação e ainda existem em nossos dias. Pode-se afirmar que esses grupos anteciparam os sistemas privados complementares de previdência.<sup>49</sup>

Por essa razão, a criação dos primeiros seguros marítimos é frequentemente destacada nos estudos sobre a evolução da proteção social. Embora esses seguros tenham se concentrado mais na proteção da carga do que nas pessoas envolvidas e tenham tido uma natureza estritamente contratual, eles representaram um avanço na concepção de seguros.<sup>50</sup>

---

<sup>46</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>47</sup> Ibidem, p. 2.

<sup>48</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>49</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 2.

<sup>50</sup> Ibidem, loc. cit.

Já no Império Romano, encontram-se indícios de seguros coletivos destinados a garantir a segurança de seus participantes, bem como uma preocupação com os necessitados, como demonstrado pela concessão estatal de licenças para a mendicância, que era reservada apenas para aqueles que eram incapazes de trabalhar. Esse controle estatal não implicava intervenção direta do Estado, mas sim uma função fiscalizadora em prol do bem-estar da sociedade em geral. Como mencionado anteriormente, a participação direta do Estado só se tornou evidente com a criação da Lei dos Pobres, embora ainda tenha havido delegação de responsabilidades para as paróquias locais.<sup>51</sup>

Com o passar do tempo, observa-se o Estado assumindo gradualmente uma parte da responsabilidade na assistência aos menos favorecidos, culminando, por fim, na criação de um sistema estatal de seguridade, de caráter coletivo e compulsório. Essa rede de segurança estatal tem evoluído à medida que o próprio conceito de Estado passa por transformações. Já se foram os dias em que predominavam conceitos liberais do Estado, que pregavam a mínima intervenção em áreas cruciais, como a organização judiciária e a segurança.<sup>52</sup>

## **2.2 Conceito de seguridade social**

A seguridade social desempenha um papel fundamental na sociedade contemporânea, garantindo a proteção e o amparo dos indivíduos em momentos de vulnerabilidade e necessidade. Sua relevância está intrinsecamente ligada à promoção da dignidade humana, assegurando condições mínimas de sobrevivência e bem-estar para todos os cidadãos.

De acordo com Wagner Balera e Cristiane Mussi, o sistema de seguridade social é composto por um conjunto de ações realizadas tanto pelos Poderes Públicos quanto pela sociedade, com o objetivo de garantir os direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social. Essa definição está expressa no início do artigo 194 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nesse sentido, o sistema de seguridade social tem como propósito assegurar a proteção do indivíduo contra

---

<sup>51</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>52</sup> Ibidem, loc. cit.

diversos tipos de riscos, abrangendo áreas como saúde, assistência social e previdência social.<sup>53</sup>

Para alcançar esse objetivo, a seguridade social conta com a participação ativa do Estado e da sociedade como um todo, formando uma rede de proteção para todos aqueles que necessitarem. Dessa forma, o sistema opera de maneira igualitária, cobrindo uma ampla gama de riscos aos quais toda a população está exposta. Através dessa estrutura, busca-se garantir a segurança e o bem-estar de todos os cidadãos, oferecendo suporte e amparo em momentos de vulnerabilidade ou necessidade.<sup>54</sup>

A seguridade social também exerce um papel essencial na estabilidade social e no fortalecimento do tecido social. Ao proporcionar uma rede de proteção social, ela contribui para a redução da pobreza, a diminuição da criminalidade e o fortalecimento dos vínculos comunitários. O sentimento de segurança e a confiança na existência de um sistema de proteção social são elementos essenciais para o desenvolvimento social e o bem-estar coletivo.

Nas palavras de Ibrahim Zambitte:<sup>55</sup>

A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna. A intervenção estatal, na composição da seguridade social, é obrigatória, por meio de ação direta ou controle, a qual deve atender a toda e qualquer demanda referente ao bem-estar da pessoa humana.

Além disso, a seguridade social tem um impacto positivo na economia. Ao prover renda e estabilidade aos indivíduos, ela estimula o consumo, impulsiona a demanda agregada e fortalece o mercado interno. Dessa forma, a seguridade social não apenas protege os indivíduos, mas também contribui para a sustentabilidade econômica e o crescimento sustentável.

O conceito de bem-estar social, por sua vez, é uma construção teórica utilizada no campo acadêmico para avaliar o grau de satisfação e qualidade de vida de uma sociedade como um todo. Ele abrange diversos aspectos, como condições econômicas, sociais e políticas, bem como o acesso a serviços básicos, direitos fundamentais e oportunidades de desenvolvimento.

---

<sup>53</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 25.

<sup>54</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>55</sup> LBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 26.

Mencione-se que o bem-estar social é frequentemente analisado a partir de indicadores e métricas que permitem mensurar o nível de satisfação e o alcance de necessidades básicas da população. Dentre esses indicadores, encontram-se o Produto Interno Bruto (PIB), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a taxa de pobreza, a expectativa de vida, a taxa de alfabetização e outros fatores que influenciam diretamente a qualidade de vida das pessoas.

Além disso, o conceito de bem-estar social também está relacionado à ideia de equidade e justiça social. Não se trata apenas de avaliar o nível de satisfação média da população, mas também de considerar como a distribuição de recursos, oportunidades e benefícios é realizada dentro da sociedade. Isso implica em buscar um equilíbrio entre a maximização do bem-estar geral e a redução das desigualdades socioeconômicas.

Por fim, a relevância da seguridade social se manifesta na concretização dos direitos sociais e na efetivação dos princípios fundamentais da solidariedade e da justiça social. Ela reflete o compromisso de uma sociedade em garantir condições de vida dignas para todos os seus membros, reconhecendo a importância da proteção social como um pilar essencial para o progresso e a harmonia social.

### **2.3 Fundamentos da seguridade social**

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, promulgada em 1948, em seu vigésimo segundo artigo, sublinha a importância da colaboração entre nações, adaptando-se às particularidades de cada país, com o propósito de assegurar a proteção social essencial para seus habitantes. Isso se concretiza através da realização dos direitos que englobam não apenas a esfera econômica e social, mas também os elementos fundamentais que preservam a dignidade e fomentam o pleno florescimento da identidade humana.<sup>56</sup>

De acordo com as reflexões de Castro e Lazzari acerca da promoção dos direitos sociais como um meio de garantir o respeito à dignidade humana, fica evidente a responsabilidade do Estado em evitar que os indivíduos se tornem peças manipuláveis em jogos políticos ou econômicos. Os autores destacam que o respeito

---

<sup>56</sup>Declaração Universal dos Direitos Humanos. DUDH, 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em: 15 set. 2023.

à dignidade humana não se limita simplesmente a não interferir na esfera privada dos cidadãos. É imprescindível que o aparato estatal estabeleça mecanismos de salvaguarda para assegurar que as pessoas não sejam utilizadas como meros instrumentos de interesses econômicos ou políticos, quer sejam por parte das autoridades públicas ou de seus próprios pares.<sup>57</sup>

Uma maneira adicional de garantir a efetivação da dignidade humana é assegurar a igualdade de tratamento a todos os cidadãos. Esse princípio fundamental está consagrado na Constituição Federal de 1988, especificamente em seu artigo 5º, que estabelece que todos, sem exceção, são considerados iguais perante a lei e proíbe qualquer forma de tratamento diferenciado.

O mandamento presente no texto constitucional é inequívoco e não admite interpretações ambíguas. Independentemente de fatores como gênero, raça, etnia, classe social ou qualquer outra característica, todos merecem ser tratados de forma igualitária. Qualquer forma de preconceito ou discriminação arbitrária por parte do legislador é estritamente proibida.

Nesse contexto, Canotilho enfatiza que a questão do tratamento desigual se torna evidente quando, independentemente das diferenças ou semelhanças entre situações ou pessoas, estas recebem tratamento correspondente às suas respectivas igualdades ou diferenças.<sup>58</sup>

No entanto, é importante ressaltar que qualquer norma que preveja tratamento diferenciado deve estar fundamentada em critérios objetivos e manter uma proporção razoável entre os meios empregados e os objetivos perseguidos. Somente assim é viável alcançar a igualdade substantiva, sem infringir, no entanto, as disposições constitucionais, conforme argumenta Moraes:

A desigualdade na lei se produz quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios

---

<sup>57</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 20. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 43.

<sup>58</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. (Coord.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 1190.

empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos.<sup>59</sup>

A igualdade material é concretizada por meio de políticas públicas destinadas a diminuir as disparidades entre os indivíduos. Portanto, para que uma disposição possa ser autorizada a fornecer tratamento diferenciado, é fundamental que esteja baseada em valores socialmente aceitáveis e tenha objetivos específicos em conformidade com os direitos e garantias reconhecidos individualmente.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 194, estabeleceu que a responsabilidade de criar mecanismos para garantir os direitos à saúde, previdência e assistência social, com o apoio da sociedade, foi delegada à Seguridade Social. As ações planejadas pela Seguridade Social são estendidas a todos aqueles em situação de necessidade, sem a necessidade de contribuições sociais, como ressalta Nelson Nery Costa.<sup>60</sup>

De acordo com o inciso I do artigo 194 da Constituição Federal, fica claro que a universalidade da cobertura do atendimento está diretamente ligada à obrigação do Poder Público de fornecer assistência em todas as situações que possam levar um segurado a uma condição de necessidade, independentemente de ser brasileiro ou estrangeiro. Por outro lado, a universalidade do atendimento diz respeito à obrigação da Previdência de acolher todos os seus contribuintes, sem exceções. Portanto, o Estado não pode se recusar a prestar assistência aos indivíduos que enfrentam desafios físicos ou mentais, sejam eles de natureza temporária ou permanente.

De acordo com o inciso II do artigo 194 da Constituição Federal, por sua vez, tanto as populações urbanas quanto as rurais têm direito aos mesmos benefícios. Isso reflete o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços para ambas as populações. No entanto, é importante notar que o princípio da uniformidade não implica que o valor desses benefícios seja o mesmo. Ou seja, enquanto os benefícios são igualmente disponíveis para ambas as populações, sua quantia pode variar dependendo das necessidades específicas das áreas urbanas e rurais.

Assim sendo, é correto afirmar que tanto os segurados urbanos quanto os rurais são objeto do mesmo cuidado no âmbito da Seguridade Social. No entanto,

---

<sup>59</sup> MORAES, Alexandre de. Curso de Direito Constitucional. 34. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016. São Paulo: Atlas, 2018, p. 139.

<sup>60</sup> COSTA, Nelson Nery. Constituição Federal anotada e explicada [recurso eletrônico]. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 2052.

quando se trata da Previdência Social, pode haver discrepâncias nos valores concedidos. A ideia de equivalência não deve ser confundida com igualdade, pois existem circunstâncias que distinguem os segurados, exemplificado notavelmente no caso do segurado especial, como indicado por Castro e Lazzari.<sup>61</sup>

Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, havia uma clara distinção nos direitos previdenciários entre os trabalhadores urbanos e rurais. Não era considerado justo que aqueles que labutavam nas adversidades do campo fossem obrigados a contribuir em pé de igualdade com aqueles que, de certa forma, eram privilegiados por trabalhar na área urbana, ao mesmo tempo em que eram privados de alguns direitos.

Atualmente, os trabalhadores urbanos e rurais desfrutam de igualdade na obtenção dos benefícios previdenciários. Essa igualdade se reflete, por exemplo, no tempo de contribuição necessário para a aposentadoria, uma vez que reconhece que o desgaste físico e mental enfrentado pelo trabalhador rural é significativamente maior do que o enfrentado pelo trabalhador urbano.

A seletividade mencionada no inciso III do artigo 194 da Constituição Federal diz respeito à seleção dos serviços e benefícios que serão oferecidos aos segurados. Por outro lado, a distributividade busca agrupar os segurados com base em suas necessidades individuais. É responsabilidade do legislador orientar a alocação dos benefícios, levando em consideração os princípios da solidariedade e da justiça social, para garantir que a Seguridade Social atenda às demandas de todos de forma adequada.

A Constituição Federal também estabelece a proibição da redução dos benefícios garantidos. A irredutibilidade, conforme o inciso IV do artigo 194, visa a impedir que o benefício perca seu poder de compra ao longo do tempo. Para assegurar isso, exige-se uma revisão periódica do valor concedido, com base em índices econômicos oficiais.

A Seguridade Social é mantida pela sociedade como um todo, e aqueles com maior capacidade financeira contribuem de forma a atender às necessidades daqueles que não podem fazê-lo por conta própria. A distribuição do ônus financeiro deve obedecer ao princípio da igualdade, garantindo que cada cidadão contribua de

---

<sup>61</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 20. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 43, p. 90-91.

acordo com sua capacidade. O empregador, o trabalhador e o importador de bens e serviços estão entre as fontes de financiamento previstas no texto constitucional (artigo 194, incisos V e VI, em conjunto com o artigo 195, caput).

O caráter democrático da Seguridade Social impõe ao Poder Público a responsabilidade de desenvolver programas em colaboração com a sociedade. Assim, por meio de uma abordagem participativa, serão elaboradas as melhores práticas para a Previdência, Assistência Social e Saúde, conforme estabelecido no artigo 194, inciso VII.

### **3.4 Vertentes e princípios da seguridade social**

#### **3.4.1 Saúde**

Os artigos 196 a 200 da Constituição Federal de 1988 estabelecem o direito à saúde. Além desses dispositivos constitucionais, a matéria é regulada por meio da Lei 8.080, datada de 19 de setembro de 1990, a Lei 8.142, promulgada em 28 de dezembro de 1990, e a Lei 8.212, que data de 24 de julho de 1991 (conforme estipulado no artigo 2º). Conforme expresso no artigo 196 da Constituição da República, a saúde é um direito assegurado a todos e um dever do Estado. Isso significa que a prestação de serviços na área da saúde deve ser garantida independentemente de contribuições.<sup>62</sup>

De acordo com Frederico Amado:<sup>63</sup>

A saúde é certamente um dos direitos fundamentais mais difíceis de ser implementado com qualidade, justamente em razão dos seus altos custos de operacionalização. É tratada na Constituição de 1988, especialmente pelos artigos 196 a 200, com regulamentação dada pela Lei 8.080/90, sendo dever do Poder Público em todas as suas esferas prestá-la a todos os brasileiros, estrangeiros residentes e mesmo aos não residentes, havendo uma solidariedade entre todos os entes políticos.

Fábio Ibrahim entende que o direito à saúde é assegurado a todos e é um dever do Estado, conforme estabelecido no artigo 196 da Constituição de 1988. Isso significa que qualquer pessoa tem o direito de receber atendimento na rede pública de saúde, independentemente de contribuições preexistentes. Portanto, mesmo aquelas

---

<sup>62</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 25-26.

<sup>63</sup> AMADO, Frederico. Direito previdenciário. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 71.

pessoas que têm meios financeiros para pagar por seu próprio atendimento médico podem optar pela rede pública como uma alternativa legítima. A Administração Pública não pode negar o atendimento médico com base na riqueza pessoal do indivíduo.<sup>64</sup>

Atualmente, a organização da saúde é completamente distinta da previdência social. Após a extinção do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), as ações relacionadas à saúde são de responsabilidade direta do Ministério da Saúde, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS).<sup>65</sup>

No entanto, a saúde também prevê o pagamento de benefícios. É o que informa Frederico Amado:<sup>66</sup>

Um exemplo de benefício pago no âmbito da saúde pública é o auxílio reabilitação psicossocial, previsto na Lei 10.708/2003, integrante do Programa "De Volta para a Casa", para assistência, acompanhamento e integração social, fora de unidade hospitalar, de pacientes acometidos de transtornos mentais internados em hospitais ou unidades psiquiátricas, consistindo em pagamento mensal de auxílio pecuniário no importe de R\$ 240,00, com duração de um ano, podendo ser renovado quando necessário aos propósitos da reintegração social do paciente, sendo plenamente possível a sua acumulação com o amparo assistencial do idoso ou deficiente carente.

Fábio Ibrahim informa que, embora seja comum a confusão entre previdência e saúde, é fundamental compreender que esses são componentes distintos da seguridade social. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), responsável pela previdência social no Brasil, não tem nenhuma atribuição relacionada a hospitais, instituições de saúde ou serviços médicos em geral.<sup>67</sup>

A saúde é um segmento autônomo dentro da seguridade social, com uma organização independente. Seu escopo é o mais amplo entre todos os ramos de proteção, uma vez que não impõe restrições quanto à clientela protegida; ou seja, qualquer pessoa tem direito ao atendimento fornecido pelo Estado. Além disso, a saúde não exige a comprovação de contribuições por parte do beneficiário direto.<sup>68</sup>

De acordo com Wagner Balera e Cristiane Mussi, além da garantia de acesso universal e igualitário aos serviços de saúde, o artigo 198 da Constituição Federal e o parágrafo único do artigo 2º da Lei 8.212/1991 estabelecem outros princípios aplicáveis ao setor. Estes princípios incluem o fornecimento de ações e serviços de saúde por meio de uma rede regionalizada e hierarquizada, que opera de maneira

---

<sup>64</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 8.

<sup>65</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>66</sup> AMADO, Frederico. Direito previdenciário. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 72.

<sup>67</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 8.

<sup>68</sup> Ibidem, loc. cit.

integrada em um sistema único. A descentralização é promovida, mas com uma direção única em cada esfera de governo.<sup>69</sup>

Na visão de Fábio Ibrahim, o Sistema Único de Saúde (SUS) opera por meio de uma variedade de fontes de financiamento, incluindo recursos alocados no orçamento da seguridade social, contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como outras fontes de recursos. O orçamento destinado ao SUS é planejado levando em consideração a receita estimada, sendo direcionado para atender suas diversas finalidades. A elaboração desse orçamento é resultado de uma proposta desenvolvida pela liderança nacional do SUS, com a colaboração dos órgãos da Previdência Social e da Assistência Social, e sempre considerando as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme determina o artigo 31 da Lei nº 8.080/90.<sup>70</sup>

A Constituição, após a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 29/2000, estipula que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem anualmente destinar recursos mínimos para a realização de ações e serviços públicos de saúde. Esses recursos mínimos são calculados com base em percentuais vinculados às respectivas arrecadações tributárias. Adicionalmente, uma parcela dos valores provenientes de repasses da União e dos Estados, juntamente com os Fundos de Participação de Estados e Municípios, contribui para essa alocação financeira. Importante ressaltar que os percentuais mínimos a serem destinados serão determinados por meio de lei complementar, conforme estabelecido no artigo 198, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988.<sup>71</sup>

O atendimento integral é enfatizado, priorizando atividades preventivas sem desconsiderar os serviços assistenciais. A participação da comunidade é incentivada na gestão, fiscalização e acompanhamento das ações e serviços de saúde. Além disso, a iniciativa privada pode contribuir para a assistência à saúde, desde que esteja em conformidade com as disposições constitucionais.<sup>72</sup>

Acerca da iniciativa privada, pertinentes as palavras de Frederico Amado:<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 26.

<sup>70</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 9.

<sup>71</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>72</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 26.

<sup>73</sup> AMADO, Frederico. Direito previdenciário. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 72.

Na prestação de serviços privados de assistência à saúde, serão observados os princípios éticos e as normas expedidas pelo órgão de direção do Sistema Único de Saúde quanto às condições para seu funcionamento, cabendo à Agência Nacional de Saúde Suplementar exercer o poder normativo e fiscalizador do setor, através da promoção da defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, da regulação das operadoras setoriais - inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores - e da contribuição para o desenvolvimento das ações de saúde no país.

A prevenção, proteção e atendimento àqueles que necessitam são os princípios norteadores. A saúde é considerada um elemento fundamental dentro do sistema de seguridade social, uma vez que os benefícios decorrentes dessa proteção se estendem a toda a sociedade. A regulamentação, fiscalização e controle dessa área são de responsabilidade do Poder Público Federal, embora a execução das tarefas seja compartilhada entre os Poderes Públicos municipais e estaduais, bem como com terceiros, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, conforme estabelecido no artigo 197 da Constituição Federal de 1988.<sup>74</sup>

Conforme leciona Fábio Ibrahim, a Carta Magna também ressalta a possibilidade de assistência à saúde por parte da iniciativa privada. O sistema de saúde não é exclusivo do setor público; instituições privadas podem atuar de forma complementar ao Sistema Único de Saúde (SUS), seguindo suas diretrizes. Isso ocorre por meio de contratos de direito público ou convênios, com preferência dada a entidades filantrópicas e sem fins lucrativos. Contudo, é importante destacar que é vedado o uso de recursos públicos para subsidiar instituições privadas com fins lucrativos na área de saúde, conforme prevê o artigo 199 da Constituição de 1988. Mesmo que o Estado pague pelos serviços prestados à população, ele não pode apoiar empreendimentos lucrativos na área da saúde com recursos públicos.<sup>75</sup>

### **3.4.2 Assistência social**

A Assistência Social encontra sua regulamentação nos artigos 203 e 204 da Constituição de 1988, bem como no artigo 4º da Lei 8.212/1991. Assim como a saúde, a assistência social possui sua própria legislação, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), estabelecida pela Lei 8.742, datada de 07 de dezembro de 1993. A LOAS não apenas estabelece direitos e deveres relacionados ao campo da assistência

---

<sup>74</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 26.

<sup>75</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 10.

social, mas também promove a democratização e descentralização das políticas sociais, prevendo a criação de Conselhos compostos pela comunidade.<sup>76</sup>

Acerca da gênese da assistência, Frederico Amado informa que:<sup>77</sup>

No Brasil, assim como na maioria dos países, o assistencialismo é anterior à criação da previdência social\_ sendo esta consequência da transição do estado absolutista ao social, passando pelo liberal, até chegar à seguridade social, com o advento da Constituição Federal de 1988, sistema tripartite que engloba a assistência, a previdência social e a saúde pública.

Os objetivos da assistência social são amplos e abrangem a proteção da família, maternidade, infância, adolescência e velhice. Além disso, incluem o amparo a crianças e adolescentes em situação de carência, a promoção da integração no mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação de pessoas com deficiência, bem como a promoção de sua participação na vida comunitária. A assistência social também garante um benefício mensal equivalente a um salário mínimo a pessoas com deficiência e idosos que comprovem não ter meios de sustento próprios ou apoio familiar (conforme estabelecido no artigo 2º da Lei nº 8.742/93).<sup>78</sup>

O artigo 203 da Constituição de 1988 enfatiza o caráter universal da assistência social, que deve ser prestada a todos que dela necessitam, sem a necessidade de contribuição para a seguridade social. Nesse contexto, a assistência social tem como objetivos fundamentais a proteção da família, da maternidade, da infância e da velhice, o apoio às crianças e adolescentes em situação de carência, a promoção da integração no mercado de trabalho, a capacitação e reabilitação das pessoas com deficiência, a promoção de sua inclusão na vida comunitária, e a garantia de um benefício mensal equivalente a pelo menos um salário mínimo para pessoas com deficiência e idosos que não possam prover sua própria subsistência nem recebê-la de suas famílias, de acordo com as disposições legais vigentes.<sup>79</sup>

De acordo com a advertência precisa de Fábio Ibrahim, muitas pessoas não estão envolvidas em atividades remuneradas, o que as deixa desprovidas de recursos para custear sua proteção previdenciária. Portanto, é crucial para o Estado manter um componente assistencial destinado a esse grupo. A responsabilidade pela assistência às pessoas carentes não recai sobre a previdência social, e é por essa razão que a

---

<sup>76</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 27.

<sup>77</sup> AMADO, Frederico. Direito previdenciário. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 39.

<sup>78</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 13.

<sup>79</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 27.

assistência social é considerada como uma atividade que complementa o seguro social.<sup>80</sup>

Apesar dessa lógica subjacente ao sistema, a assistência social ainda não atinge plenamente as necessidades da população no atual contexto nacional. Contudo, é importante notar que o aumento de benefícios pecuniários, incluindo aqueles de natureza assistencial, só pode ser realizado se houver uma previsão clara de como serão financiados. Esse é um fator que atualmente limita a expansão do setor assistencial no Brasil.<sup>81</sup>

Nesse sentido, conforme explicitado por Fábio Ibrahim, a Constituição estabelece que as ações estatais na assistência social devem ser financiadas preferencialmente com recursos do orçamento da seguridade social. Além disso, elas devem ser organizadas com base no princípio da descentralização político-administrativa, o que implica que a coordenação e a definição de normas gerais ficam a cargo da esfera federal, enquanto a coordenação e a execução dos programas são de responsabilidade das esferas estadual e municipal, bem como de entidades beneficentes e de assistência social.<sup>82</sup>

O sistema de seguridade social tem a intenção de abranger aqueles que não possuem capacidade econômica para contribuir e necessitam do amparo desse sistema, especialmente quando não estão incluídos no grupo de segurados obrigatórios da Previdência Social. Dentro desse contexto, a Assistência Social tem como missão garantir a proteção ao longo de toda a vida, desde o nascimento até a morte, visando à inclusão social de todas as pessoas que se encontram à margem da sociedade.<sup>83</sup>

A assistência social também assegura benefícios eventuais, conforme estabelecido pelo artigo 22 da Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Esses benefícios eventuais são disposições suplementares e temporárias que fazem parte integrante das garantias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e são fornecidos aos cidadãos e famílias em situações como nascimento, morte, temporária vulnerabilidade e calamidades públicas.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de janeiro: Impetus, 2015, p. 13.

<sup>81</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de janeiro: Impetus, 2015, p. 13.

<sup>82</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>83</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 27.

<sup>84</sup> Ibidem, loc. cit.

### 3.4.3 Previdência social

O artigo 201 da Constituição de 1988 estabelece os princípios relativos à Previdência Social, organizando-a como um regime geral de caráter contributivo e filiação obrigatória. Dentro desse regime, são adotados critérios que asseguram a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial, com foco na cobertura dos riscos sociais, tais como doença, invalidez, morte e idade avançada.<sup>85</sup>

Além disso, o sistema previdenciário protege a maternidade, especialmente no que diz respeito à gestante e ao trabalhador em situação de desemprego involuntário. Também fornece o salário-família e o auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda, bem como a pensão por morte do segurado, independentemente de ser homem ou mulher, concedendo-a ao cônjuge ou companheiro e aos dependentes.<sup>86</sup>

A Previdência Social requer a inscrição e filiação dos segurados obrigatórios, que incluem empregados, empregados domésticos, trabalhadores avulsos, contribuintes individuais e segurados especiais. Além disso, existe a opção de inscrição como segurado facultativo para pessoas que não se enquadram em nenhuma dessas categorias, como estudantes ou donas de casa. Os segurados obrigatórios estão sujeitos ao pagamento de contribuições sociais e, ao cumprir os requisitos legais, têm direito aos benefícios disponibilizados pelo sistema previdenciário brasileiro.<sup>87</sup>

De acordo com Frederico Amado:<sup>88</sup>

Os planos de previdência no Brasil podem ser divididos em básicos e complementares, sendo os primeiros compulsórios para as pessoas que exerçam atividade laboral remunerada, ao contrário dos últimos, que visam apenas ofertar prestações complementares para a manutenção do padrão de vida do segurado e de seus dependentes.

De efeito, em regra, a adesão aos planos básicos independe da vontade do trabalhador, que é obrigado a filiar-se enquanto perceber remuneração decorrente do seu labor, razão pela qual ostenta a natureza jurídica de seguro obrigatório legal, não incidindo as regras do Código de Defesa do Consumidor, por não se tratar de contrato que veicule relação de consumo.

---

<sup>85</sup> Ibidem, p. 31.

<sup>86</sup> BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Direito previdenciário. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 31.

<sup>87</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>88</sup> AMADO, Frederico. Direito previdenciário. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 88.

A previdência social é geralmente conceituada como um tipo único de seguro, pois envolve a filiação compulsória aos regimes básicos, como o RGPS (Regime Geral de Previdência Social) e o RPPS (Regime Próprio de Previdência Social). Além disso, é coletiva, baseada em contribuições e gerenciada pelo Estado, fornecendo proteção contra os chamados riscos sociais.<sup>89</sup>

Por outro lado, o regime complementar se destaca por sua autonomia em relação aos regimes básicos e pela opção de filiação voluntária. Da mesma forma, é financiado por meio de contribuições, que podem ser feitas individualmente ou em grupo. No caso do RGPS, o ingresso também pode ser voluntário para aqueles que não estão envolvidos em atividades remuneradas.<sup>90</sup>

O sistema de previdência brasileiro abriga dois regimes básicos: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência de Servidores Públicos (RPPS). Os RPPS se destinam a servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, incluindo vitalícios, e também a militares. Além desses regimes básicos, existe o sistema complementar.<sup>91</sup>

O regime complementar do RGPS é de natureza privada, enquanto o complementar do RPPS é de caráter público. Em ambos os casos, a filiação é voluntária e tem como objetivo aumentar os rendimentos na aposentadoria. Os regimes básicos, principalmente o RGPS, não têm como finalidade manter o poder de compra do beneficiário, mas sim proporcionar renda suficiente para a subsistência do segurado e seus dependentes.<sup>92</sup>

#### **4. A SEGURIDADE SOCIAL E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL**

O presente capítulo centra-se na relação existente entre a seguridade social e o bem-estar social. Para tanto, a abordagem envolve um estudo do mínimo existencial, enquanto princípio garantidor de um pacote mínimo de direitos, indispensáveis à sobrevivência digna. Dessa forma, faz-se referência ao estudo realizado nos capítulos anteriores, especialmente no que se refere aos direitos fundamentais. Além do estudo

---

<sup>89</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 27.

<sup>90</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>91</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 28.

<sup>92</sup> Ibidem, loc. cit.

doutrinário, o capítulo apresenta a posição da jurisprudência no que se refere à seguridade social.

#### 4.1 A seguridade e o mínimo existencial

O mínimo existencial desempenha um papel fundamental na concretização dos direitos e garantias individuais, estando relacionado com o bem-estar social e com a seguridade social. No entanto, sua definição é complexa e isso gera uma série de debates e diferentes pontos de vista no meio acadêmico.

Nas palavras de John Rawls:<sup>93</sup>

Um princípio que especifica os direitos e liberdades fundamentais abrange a segunda classe dos elementos constitucionais essenciais. Mas, embora algum princípio de igualdade de oportunidades seja certamente parte de elementos essenciais, por exemplo, um princípio que exige pelo menos a liberdade de deslocamento, a livre escolha da ocupação e a igualdade de oportunidades (como eu especifiquei) vai mais além disso, e não será um elemento constitucional. De forma semelhante, embora um mínimo social que forneça as necessidades básicas de todos os cidadãos seja também um elemento essencial, o que eu chamo de "princípio da diferença" exige mais e não é um elemento constitucional essencial.

Embora o conceito mencionado não tenha sido originalmente formulado para o contexto brasileiro, ele pode ser aplicado ao ordenamento jurídico do país. De acordo com essa perspectiva, todos os cidadãos têm direito a certos direitos e garantias mínimas consideradas essenciais. Conforme a visão de Vincenzo Florenzano, a Constituição Federal é o documento que trata das necessidades básicas de todos os seres humanos, abordando o mínimo existencial. Um exemplo disso pode ser encontrado no artigo 7º, inciso IV, que estabelece a obrigatoriedade de um salário mínimo suficiente para atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, abrangendo moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.<sup>94</sup>

A relação entre o mínimo existencial e os direitos sociais é inegável, conforme apontado por Luís Roberto Barroso:<sup>95</sup>

A igualdade, em sentido material ou substantivo, e especialmente a autonomia (pública e privada) são ideias dependentes do fato de os

---

<sup>93</sup> RAWLS, John. Liberalismo político. Trad. Sergio Rená Madero Báez. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 217-218.

<sup>94</sup> FLORENZANO, Vincenzo Demetrio. Justiça social, mínimo social e salário mínimo: uma abordagem transdisciplinar. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 42, n. 165, jan-mar. 2005, p. 47

<sup>95</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 125.

indivíduos serem livres de privações, com a satisfação adequada de suas necessidades vitais essenciais. Para serem livres, iguais e capazes de exercer uma cidadania responsável, os indivíduos precisam estar além de limiares mínimos de bem-estar, sob pena de a autonomia se tornar uma mera ficção. Isso exige o acesso a algumas prestações essenciais – como educação básica e serviços de saúde –, assim como a satisfação de algumas necessidades elementares, como alimentação, água, vestuário e abrigo. O mínimo existencial, portanto, está no núcleo essencial dos direitos sociais e econômicos, cuja existência como direitos realmente fundamentais – e não como meras pretensões dependentes do processo político – é bastante controvertida em alguns países.

De acordo com a visão de Luís Roberto Barroso, a doutrina contemporânea desenvolveu o conceito de mínimo existencial, que representa o conjunto de condições materiais essenciais e elementares cuja presença é fundamental para a dignidade humana. Assim, quando essas condições mínimas para uma vida digna estão ausentes, os preceitos constitucionais estão claramente sendo violados. Além disso, os direitos sociais que fazem parte do mínimo existencial estão resguardados, não podendo ser suprimidos, nem mesmo pelo poder reformador. Não apenas os direitos sociais são considerados parte desse conjunto, mas também alguns direitos políticos e direitos difusos, como o direito à proteção do meio ambiente, são incluídos.<sup>96</sup>

Na visão de Luciana Jaccoud:<sup>97</sup>

O reconhecimento de direitos sociais associados à assistência social, realizado pela Constituição Federal (CF) de 1988, abriu as portas para expressiva alteração na configuração setorial desta política pública, bem como do Estado social no Brasil. A consolidação de uma política pública de assistência social com ofertas em serviços e benefícios monetários e integrada a um sistema de proteção social de escopo universalista permitiu que novos instrumentos de intervenção sobre o social pudessem ser mobilizados para enfrentar um conjunto amplo de vulnerabilidades referentes tanto à renda como à inserção social. Seus impactos repercutiram no alargamento das ofertas sociais públicas, na melhora das condições de vida da população e no próprio desenho da cidadania social brasileira.

Na análise de Ricardo Torres, a questão do mínimo existencial está intrinsecamente relacionada ao problema da pobreza. O autor argumenta que é necessário fazer uma distinção entre a pobreza absoluta, que o Estado deve obrigatoriamente combater, e a pobreza relativa, que está mais relacionada a fatores econômicos e à distribuição de bens. No caso da pobreza absoluta, o Estado tem o

---

<sup>96</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 208.

<sup>97</sup> JACCOUD, Luciana. A seguridade social e trajetória recente da assistência social no Brasil. In: Estado social contra a barbárie. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020, p. 469.

dever de intervir, independentemente das limitações orçamentárias. No entanto, no que diz respeito à pobreza relativa, a capacidade de prestação estatal estaria condicionada aos recursos orçamentários disponíveis.<sup>98</sup>

Em termos conceituais, precisas as palavras de Clemerson Merlin Clève:<sup>99</sup>

O conceito de mínimo existencial, do mínimo necessário e indispensável, do mínimo último, aponta para uma obrigação mínima do poder público, desde logo sindicável, tudo para evitar que o ser humano perca sua condição de humanidade, possibilidade sempre presente quando o cidadão, por falta de emprego, de saúde, de previdência, de educação, de lazer, de assistência, vê confiscados seus desejos, vê combatida sua vontade, vê destruída sua autonomia, resultando num ente perdido num cipoal das contingências, que fica à mercê das forças terríveis do destino.

No que diz respeito às prestações positivas, é responsabilidade do Estado assegurar o acesso gratuito à função jurisdicional, bem como a garantia de outros direitos considerados essenciais, como as prestações de polícia, as forças armadas, a diplomacia, entre outros. Em relação à assistência social, sua oferta é subsidiária, entrando em cena quando o sistema de seguridade, seja público ou privado, se revela incapaz de suprir as necessidades individuais.

Quanto ao conceito de mínimo existencial, a Lei Federal 8.742, de 07/12/93, estabelece em seu artigo 1º que a assistência social é um direito do cidadão e um dever do Estado, sendo uma política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais. Essa assistência é realizada por meio de um conjunto integrado de ações, que podem ser iniciadas tanto pelo setor público quanto pela sociedade em geral.

O artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, conceitua o mínimo existencial como o direito a um nível de vida adequado para garantir a saúde, o bem-estar e o da sua família, em especial no que se refere à alimentação, vestuário, moradia, assistência médica e aos serviços sociais essenciais. Esse princípio reforça a importância de assegurar que todas as pessoas tenham condições de vida dignas e acesso a serviços essenciais para seu bem-estar.<sup>100</sup>

Há uma clara conexão entre o princípio do mínimo existencial e os direitos fundamentais, como enfatizado por Daniel Wang, que ressalta a relação entre os

---

<sup>98</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **O Orçamento na Constituição**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 126.

<sup>99</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. A Eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais. In: **Revista Crítica Jurídica**, Curitiba, n. 22, p.17-29, jul./dez. 2003, p. 26.

<sup>100</sup> PORTELA, Simone de Sá. **Considerações sobre o conceito de mínimo existencial**. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/consideracoes-sobre-o-conceito-de-minimo-existencial/>>. Acesso em: 5 out. 2023.

direitos sociais e a garantia de um mínimo existencial. No entanto, essa relação dá origem a questões polêmicas, especialmente devido à recente atenção dada aos estudos sistemáticos sobre o assunto. Atualmente, existe um amplo debate sobre as garantias e os direitos fundamentais, incluindo discussões sobre se os Estados devem observar um conteúdo mínimo que seja uniforme e vinculativo.<sup>101</sup>

O mínimo existencial deve ser entendido como o conjunto abrangente de prestações materiais necessárias para garantir a cada indivíduo uma vida digna e saudável. Nesse contexto, ele é inerente ao conceito de direitos fundamentais sociais. Conforme explicitado por Daniel Wang:<sup>102</sup>

O mesmo aplica-se aos próprios direitos fundamentais sociais, que, como demonstrado logo atrás, não se reduzem à dimensão positiva e também não se limitam ao mínimo existencial, ainda mais em se considerando as peculiaridades e a extensão do elenco dos direitos positivados na Constituição de 1988. Assim, verifica-se que mesmo não tendo um conteúdo que possa ser diretamente reconduzido à dignidade da pessoa humana ou, de modo geral, a um mínimo existencial, os direitos fundamentais em geral e os direitos sociais em particular nem por isso deixam de ter um núcleo essencial.

É fundamental ressaltar que o direito está em constante processo de desenvolvimento. Os direitos fundamentais, em especial os direitos sociais, nem sempre estiveram incorporados à estrutura do ordenamento jurídico nacional. Foi ao longo de anos e décadas de progresso e refinamento que se tornou possível estabelecer um conjunto mínimo de direitos e garantias.

De acordo com Gilmar Mendes:<sup>103</sup>

[...] a incontestável evolução que o Direito Constitucional alcançou é fruto, em grande medida, da aceitação dos direitos fundamentais como cerne da proteção da dignidade da pessoa e da certeza de que inexistia outro documento mais adequado para consagrar os dispositivos assecuratórios dessas pretensões do que a Constituição.

Os direitos fundamentais, incluindo os direitos sociais, desempenham uma função singular, que é a salvaguarda das pessoas em posição de vulnerabilidade e das mais fragilizadas. De acordo com Marcelo Novelino, a efetivação dos direitos fundamentais implica na diminuição das disparidades sociais, o que é um dos objetivos centrais da República Federativa do Brasil.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> WANG, Daniel Wei Liang. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Direito Sanitário**, v. 10, n. 1, p. 308-318, 2009, p. 178.

<sup>102</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>103</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 265.

<sup>104</sup> NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional para concursos**. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 213.

De acordo com Ingo Sarlet e Carolina Zockun:<sup>105</sup>

Dito isso, o que importa, nesta quadra, é a percepção de que o direito a um mínimo existencial independe de expressa previsão no texto constitucional para poder ser reconhecido, visto que decorrente já da proteção da vida e da dignidade da pessoa humana. No caso do Brasil, onde também não houve uma previsão constitucional expressa consagrando um direito geral à garantia do mínimo existencial, os próprios direitos sociais específicos (como a assistência social, a saúde, a moradia, a previdência social, o salário mínimo dos trabalhadores, entre outros) acabaram por abarcar algumas das dimensões do mínimo existencial, muito embora não possam e não devam ser (os direitos sociais) reduzidos pura e simplesmente a concretizações e garantias do mínimo existencial, como, de resto, já anunciado. Mas é precisamente o caso de países como o Brasil (o mesmo se verifica em outros Estados Constitucionais que asseguram um conjunto de direitos fundamentais sociais no plano constitucional) que revelam o quanto a relação entre o mínimo existencial e os direitos fundamentais nem sempre é clara e o quanto tal relação apresenta aspectos carentes de maior reflexão, a começar pela própria necessidade de se recorrer à noção de mínimo existencial quando o leque de direitos sociais cobre todas as suas possíveis manifestações.

Os direitos sociais se diferenciam dos "direitos de defesa", pois estes requerem que o Estado se abstenha de interferir, caracterizando um caráter negativo. Em contrapartida, os direitos sociais necessitam da ação ativa do Estado para sua efetivação, envolvendo a implementação dos direitos e garantias estabelecidos na Constituição. José Afonso da Silva ressalta que os direitos sociais regulam situações subjetivas pessoais ou grupais de natureza concreta, enquanto os direitos econômicos são considerados pressupostos para a existência dos direitos sociais.<sup>106</sup>

## **4.2 A seguridade social e sua relação com o bem-estar social na jurisprudência pátria**

O presente capítulo examina a seguridade social na jurisprudência, explorando as decisões judiciais que moldaram e influenciaram a interpretação e a aplicação das leis relacionadas à seguridade social. A jurisprudência desempenha um papel crítico na evolução e no entendimento das questões previdenciárias, de saúde e de assistência social, e este capítulo se dedicará a analisar as contribuições dos tribunais para o desenvolvimento desse campo do direito.

A título de exemplo, veja-se a jurisprudência a seguir, que trata diretamente sobre a matéria:

---

<sup>105</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, v. 3, p. 115-141, 2019, p. 126.

<sup>106</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.183.

DIREITO CIVIL E BANCÁRIO. OPERAÇÕES DE CRÉDITO PESSOAL. DESCONTO DAS PARCELAS EM CONTA CORRENTE NA QUAL RECEBIDO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL AO IDOSO - BPC. PEDIDO DE LIMITAÇÃO DOS DESCONTOS. ACOLHIMENTO. VERBA DESTINADA ESSENCIALMENTE À SOBREVIVÊNCIA DO IDOSO. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. RESP 1.555.722/SP. DISTINGUISHING. 1. Ação ajuizada em 08/09/2017. Recurso especial interposto em 20/05/2019 e concluso ao Gabinete em 28/08/2019. 2. O propósito recursal consiste em dizer acerca da possibilidade de limitação dos descontos efetuados por instituição financeira na conta bancária mantida pelo recorrido, na qual é depositado Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social ao Idoso. 3. Segundo o entendimento firmado pela 2ª Seção no REsp 1.555.722/SP (DJe de 25/09/2018), os descontos de parcelas de empréstimos em conta corrente, ainda que usada para recebimento de salário, são lícitos - desde que autorizados pelo correntista - e não comportam limitação por analogia à hipótese de consignação em folha de pagamento de que trata a Lei 10.820/2003. 4. Hipótese dos autos que, todavia, não trata do recebimento de verbas salariais, mas do Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social ao Idoso, que tem por objetivo suprir as necessidades básicas de sobrevivência do beneficiário, dando-lhe condições de enfrentamento à miséria, mediante a concessão de renda mensal equivalente a 1 (um) salário mínimo. 5. Necessário distinguishing do caso concreto para acolher o pedido de limitação dos descontos na conta bancária onde recebido o BPC, de modo a não privar o idoso de grande parcela do benefício que, já de início, era integralmente destinado à satisfação do mínimo existencial. Ponderação entre o princípio da autonomia da vontade privada e o princípio da dignidade da pessoa humana. 6. Consoante o disposto no art. 3º da Resolução BACEN nº 3.695, de 26/03/2009 (atual art. 6º da Resolução BACEN nº 4.771, de 23/12/2019), a autorização de desconto de prestações em conta corrente é revogável. Assim, não há razoabilidade em se negar o pedido do correntista para a limitação dos descontos ao percentual de 30% do valor recebido a título de BPC; afinal, o que é válido para o mais, deve necessariamente sê-lo para o menos (a maiori, ad minus). 7. Recurso especial conhecido e não provido.<sup>107</sup>

A jurisprudência mencionada trata de um caso que envolve o desconto de parcelas de empréstimos pessoais em uma conta corrente na qual o titular recebe o Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social ao Idoso (BPC). A questão central é se é permitido limitar os descontos realizados nessa conta, considerando a natureza essencial do BPC para a sobrevivência do idoso e os princípios da dignidade da pessoa humana.

A decisão do tribunal, em consonância com o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Recurso Especial (REsp) 1.555.722/SP, estabelece que, em regra, os descontos de parcelas de empréstimos em conta corrente são lícitos, desde que autorizados pelo titular da conta. No entanto, essa

---

<sup>107</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp: 1834231 MG 2019/0254568-0, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 15/12/2020, T3. Terceira Turma, Data de Publicação: DJe 18/12/2020.

regra não se aplica quando se trata do Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social ao Idoso.

O BPC é um benefício destinado a suprir as necessidades básicas de sobrevivência do idoso, fornecendo uma renda mensal equivalente a um salário mínimo. Nesse contexto, a jurisprudência reconhece a necessidade de ponderar o princípio da autonomia da vontade privada (que permite descontos em conta corrente quando autorizados) e o princípio da dignidade da pessoa humana. No caso do BPC, o benefício é destinado essencialmente à satisfação do mínimo existencial do idoso, ou seja, para garantir sua sobrevivência e dignidade.

Outro exemplo de como a jurisprudência aborda a questão da seguridade social é fornecido pelo STJ:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. SALÁRIO-MATERNIDADE. TRABALHADORA RURAL MENOR DE 16 ANOS. ATIVIDADE CAMPESINA COMPROVADA. ART. 11, VII, c, § 6º. DA LEI 8.213/91. CARÁTER PROTETIVO DO DISPOSITIVO LEGAL. NORMA DE GARANTIA DO MENOR NÃO PODE SER INTERPRETADA EM SEU DETRIMENTO. IMPERIOSA PROTEÇÃO DA MATERNIDADE, DO NASCITURO E DA FAMÍLIA. DEVIDA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. RECURSO ESPECIAL DO INSS DESPROVIDO. 1. O sistema de Seguridade Social, em seu conjunto, tem por objetivo constitucional proteger o indivíduo, assegurando seus direitos à saúde, assistência social e previdência social; traduzindo-se como elemento indispensável para garantia da dignidade humana. 2. A intenção do legislador infraconstitucional ao impor o limite mínimo de 16 anos de idade para a inscrição no RGPS era a de evitar a exploração do trabalho da criança e do adolescente, ancorado no art. 7º., XXXIII da Constituição Federal. 3. Esta Corte já assentou a orientação de que a legislação, ao vedar o trabalho infantil, teve por escopo a sua proteção, tendo sido estabelecida a proibição em benefício do menor e não em seu prejuízo, aplicando-se o princípio da universalidade da cobertura da Seguridade Social. 4. Desta feita, não é admissível que o não preenchimento do requisito etário para filiação ao RGPS, por uma jovem impelida a trabalhar antes mesmo dos seus dezesseis anos, prejudique o acesso ao benefício previdenciário, sob pena de desamparar não só a adolescente, mas também o nascituro, que seria privado não apenas da proteção social, como do convívio familiar, já que sua mãe teria de voltar às lavouras após seu nascimento. 5. Nessas condições, conclui-se que, comprovado o exercício de trabalho rural pela menor de 16 anos durante o período de carência do salário-maternidade (10 meses), é devida a concessão do benefício. 6. Na hipótese, ora em exame, o Tribunal de origem, soberano na análise do conjunto fático-probatório dos autos, asseverou que as provas materiais carreadas aliadas às testemunhas ouvidas, comprovam que a autora exerceu atividade campesina pelo período de carência exigido por lei, preenchendo todos os requisitos para a concessão do benefício. 7. Recurso Especial do INSS desprovido.<sup>108</sup>

A jurisprudência em questão aborda um caso de concessão do benefício de salário-maternidade a uma trabalhadora rural menor de 16 anos. A decisão oferece

---

<sup>108</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp: 1440024 RS 2014/0048346-2, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 18/08/2015, T1. Primeira Turma, Data de Publicação: DJe 28/08/2015.

importantes reflexões relacionadas ao conceito de seguridade social e seus fundamentos. Em primeiro lugar, ressalta-se que a Seguridade Social tem um propósito constitucional de proteger o indivíduo, assegurando seus direitos à saúde, assistência social e previdência social. Esse sistema se traduz como um elemento indispensável para garantir a dignidade humana e promover o bem-estar da sociedade.

A intenção do legislador ao estabelecer o limite mínimo de 16 anos para a inscrição no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) foi evitar a exploração do trabalho infantil e adolescente, conforme previsto no artigo 7º, XXXIII da Constituição Federal. No entanto, a jurisprudência destaca que a proibição do trabalho nessa faixa etária foi estabelecida em benefício do menor e não em seu prejuízo. O princípio da universalidade da cobertura da Seguridade Social é aplicado, garantindo que todos, independentemente da idade, tenham direito à proteção previdenciária.

Nesse contexto, a decisão enfatiza que não é admissível que o não preenchimento do requisito etário para filiação ao RGPS prejudique o acesso ao benefício previdenciário. Esse entendimento visa a evitar o desamparo não apenas da adolescente, mas também do nascituro. Caso a adolescente não pudesse receber o benefício de salário-maternidade, ela seria forçada a voltar ao trabalho nas lavouras após o nascimento do filho, o que seria prejudicial tanto para a mãe quanto para o recém-nascido.

A jurisprudência brasileira contemporânea destaca de forma inequívoca a relevância da seguridade social como um complexo interligado de ações e políticas que desempenham um papel crucial na garantia e promoção dos direitos sociais. Nessa perspectiva, a seguridade social não é vista apenas como um sistema de previdência, mas como uma rede que abrange a saúde, a assistência social e a previdência social, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

## **5 CONCLUSÃO**

Com base no trabalho apresentado, pode-se afirmar que a relação entre seguridade social e bem-estar social é um tema de extrema relevância no contexto dos direitos fundamentais. A teoria dos direitos fundamentais fornece o alicerce para compreender a gênese da seguridade social, a qual evoluiu como uma resposta às

crescentes necessidades de proteção social dos indivíduos. Nesse sentido, a seguridade social é conceituada como um complexo interligado de ações e políticas que engloba a saúde, a assistência social e a previdência social, desempenhando um papel fundamental na garantia dos direitos sociais.

Ao examinar as áreas específicas da saúde, assistência social e previdência social, fica evidente que a seguridade social desempenha um papel multifacetado na promoção do bem-estar da população. A área de saúde visa assegurar o acesso universal aos serviços de saúde, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e prevenção de doenças.

A assistência social, por sua vez, busca atender às necessidades dos mais vulneráveis, garantindo um suporte adequado para indivíduos e famílias em situações de carência. A previdência social desempenha um papel fundamental na proteção econômica dos cidadãos em momentos de vulnerabilidade, como aposentadoria, doença ou maternidade.

Em síntese, a seguridade social é um pilar essencial na promoção do bem-estar social, assegurando o acesso a serviços e benefícios que contribuem para a qualidade de vida e dignidade dos cidadãos. A relação intrínseca entre seguridade e bem-estar social reflete o compromisso com a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, onde os direitos fundamentais dos indivíduos são respeitados e protegidos, independentemente de sua idade, gênero ou condição socioeconômica. Portanto, a seguridade social desempenha um papel central na concretização dos ideais de bem-estar social, fortalecendo os laços de solidariedade e contribuindo para uma sociedade mais justa e igualitária.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução; Virgílio Afonso da Silva. Editora Malheiros: São Paulo. 2ª edição; 5ª tiragem. 2017.

AMADO, Frederico. **Direito previdenciário**. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 10. a ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: Editora da UnB, 1992.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito**. São Paulo: Ícone, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 32º Edição. São Paulo. Editora Malheiros. 2017.

BRASIL. **Primeira Turma do STF**. Recurso Extraordinário nº 13.297. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Data de Julgamento: 13/06/1995.

BRASIL. **Primeira Turma do STF**. Recurso Extraordinário nº 13.297. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Data de Julgamento: 13/06/1995.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp: 1440024 RS 2014/0048346-2, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 18/08/2015, T1. Primeira Turma, Data de Publicação: DJe 28/08/2015.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp: 1834231 MG 2019/0254568-0, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 15/12/2020, T3. Terceira Turma, Data de Publicação: DJe 18/12/2020.

BRASIL. **Tribunal Pleno do STF**. Mandado de Segurança nº 22.164. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Data de Julgamento: 30/10/1995.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. (Coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 20. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A Eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais. In: **Revista Crítica Jurídica**, Curitiba, n. 22, p.17-29, jul./dez. 2003.

COSTA, Nelson Nery. Constituição Federal anotada e explicada [**recurso eletrônico**]. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2012.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. Editora Jus Podivm. 9ª Edição. Salvador.2017.

FLORENZANO, Vincenzo Demetrio. Justiça social, mínimo social e salário mínimo: uma abordagem transdisciplinar. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 42, n. 165, jan-mar. 2005.

GALUPPO, Marcelo campos. **O que são direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 20. ed. Rio de janeiro: Impetus, 2015.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Altas, 2008.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. Editora Saraiva: São Paulo. 9ª Edição. 2014.

MORAES, Alexandre de. **Curso de Direito Constitucional**. 34. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016. São Paulo: Atlas, 2018.

NEVES, Marcelo. A força simbólica dos direitos humanos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, n. 4. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia. 2005.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional para concursos**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 2.ed. Rev. Atual. e ampl. São Paulo: Método, 2008.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **DUDH**, 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em: 15 set. 2023.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Teoria Geral e Crítica do Direito Constitucional**

**e Internacional dos Direitos Humanos. 2012.**

PEREZ LUNO, Antonio Henrique. Las generaciones de derechos humanos. Revista del centro de Estudios Constitucionales 10/105.

PORTELA, Simone de Sá. **Considerações sobre o conceito de mínimo existencial.** Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/consideracoes-sobre-o-conceito-de-minimo-existencial/>>. Acesso em: 5 out. 2023.

RAWLS, John. **Liberalismo político.** Trad. Sergio Rená Madero Báez. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 6ª.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 3, p. 115-141, 2019.

SARLET, Ingo. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2012.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** 2ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição.** 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Orçamento na Constituição.** Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de direito da seguridade social.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

WANG, Daniel Wei Liang. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Direito Sanitário**, v. 10, n. 1, p. 308-318, 2009, p. 178.