ReGeo
ISSN: 2177-3246

SEGURANÇA JURÍDICA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E A VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

LEGAL CERTAINTY, FUNDAMENTAL RIGHTS, AND THE PROHIBITION OF SOCIAL BACKSLIDING

SEGURIDAD JURÍDICA, DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA PROHIBICIÓN DEL RETROCESO SOCIAL

10.56238/revgeov17n3-113

Joaquim Ribeiro de Souza Junior
Doutorando em Direito
Instituição: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)
E-mail: joaquimjunior33@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0003-3488-5508

RESUMO
O artigo examina a segurança jurídica como elemento estruturante do Estado Democrático de Direito e analisa sua relação com a vedação do retrocesso social no âmbito da Constituição brasileira de 1988. Parte-se da premissa de que a segurança jurídica não se limita à estabilidade formal das normas, mas também abrange a proteção da confiança, a preservação de situações jurídicas consolidadas e a defesa de níveis de concretização já alcançados pelos direitos fundamentais, especialmente os direitos sociais. A pesquisa investiga os fundamentos constitucionais da segurança jurídica, sua vinculação com a dignidade da pessoa humana e sua função de contenção de medidas estatais que, de maneira arbitrária ou desproporcional, enfraqueçam conquistas sociais já implementadas. Sustenta-se que a proibição de retrocesso social, embora não imponha imutabilidade absoluta ao legislador, atua como parâmetro de controle das escolhas estatais, exigindo justificação constitucional adequada para alterações restritivas em matéria social. Conclui-se que, em uma ordem constitucional comprometida com a efetividade dos direitos fundamentais, a segurança jurídica e a vedação de retrocesso operam de forma complementar, funcionando como instrumentos de tutela da confiança, da estabilidade normativa e da proteção da dignidade humana.

Palavras-chave: Segurança Jurídica. Direitos Fundamentais. Vedação do Retrocesso Social. Dignidade da Pessoa Humana. Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT
This article examines legal certainty as a structural element of the Democratic Rule of Law and analyzes its relationship with the prohibition of social backsliding under the Brazilian Constitution of 1988. It is based on the premise that legal certainty is not limited to the formal stability of legal rules, but also includes the protection of legitimate expectations, the preservation of consolidated legal situations, and the safeguarding of levels of implementation already achieved by fundamental rights, especially social rights. The study investigates the constitutional foundations of legal certainty, its connection with human dignity, and its role in restraining state measures that arbitrarily or disproportionately weaken social gains already secured. It argues that the prohibition of social

backsliding, although it does not impose absolute immutability on the legislature, operates as a standard for reviewing state choices, requiring adequate constitutional justification for restrictive changes in the social sphere. The article concludes that, in a constitutional order committed to the effectiveness of fundamental rights, legal certainty and the prohibition of backsliding work in a complementary manner, serving as instruments for the protection of trust, normative stability, and human dignity.

Keywords: Legal Certainty. Fundamental Rights. Prohibition of Social Backsliding. Human Dignity. Democratic Rule of Law.

RESUMEN

El artículo examina la seguridad jurídica como elemento estructurante del Estado Democrático de Derecho y analiza su relación con la prohibición del retroceso social en el ámbito de la Constitución brasileña de 1988. Se parte de la premisa de que la seguridad jurídica no se limita a la estabilidad formal de las normas, sino que también comprende la protección de la confianza, la preservación de situaciones jurídicas consolidadas y la defensa de los niveles de concretización ya alcanzados por los derechos fundamentales, especialmente los derechos sociales. La investigación estudia los fundamentos constitucionales de la seguridad jurídica, su vínculo con la dignidad de la persona humana y su función de contención frente a medidas estatales que, de manera arbitraria o desproporcionada, debiliten conquistas sociales ya implementadas. Se sostiene que la prohibición del retroceso social, aunque no imponga una inmutabilidad absoluta al legislador, actúa como parámetro de control de las decisiones estatales, exigiendo una justificación constitucional adecuada para cambios restrictivos en materia social. Se concluye que, en un orden constitucional comprometido con la efectividad de los derechos fundamentales, la seguridad jurídica y la prohibición del retroceso operan de forma complementaria, funcionando como instrumentos de tutela de la confianza, de la estabilidad normativa y de la protección de la dignidad humana.

Palabras clave: Seguridad Jurídica. Derechos Fundamentales. Prohibición del Retroceso Social. Dignidad de la Persona Humana. Estado Democrático de Derecho.

1 INTRODUÇÃO

A vida em sociedade está sempre mudando, e o Direito acompanha esse movimento. As leis, as instituições e a interpretação jurídica não permanecem paradas no tempo. Mesmo assim, as pessoas precisam de um mínimo de estabilidade para viver com tranquilidade. Ninguém consegue organizar a própria vida de forma segura quando tudo muda o tempo inteiro, sem qualquer previsibilidade. Por isso, a segurança é um valor básico em qualquer Estado que pretenda ser levado a sério como Estado de Direito. Essa preocupação aparece, inclusive, em importantes documentos internacionais de direitos humanos e também na Constituição brasileira de 1988, que protege a segurança de modo geral e, em vários pontos, também assegura a chamada segurança jurídica.

Quando se fala em segurança jurídica, não se trata de uma ideia simples. O tema é amplo e envolve várias dificuldades teóricas e práticas. Basta pensar, por exemplo, nas discussões sobre direitos adquiridos, sobre os limites das mudanças legislativas e sobre o grau de proteção que a Constituição oferece às situações já consolidadas. Esses debates mostram que a matéria é complexa e continua atual, justamente porque tem consequências diretas na vida das pessoas e no funcionamento do próprio sistema jurídico.

Além disso, estudar a segurança jurídica não significa apenas definir o que ela é. Também é preciso analisar se ela realmente funciona na prática, isto é, se produz efeitos concretos e se consegue proteger os indivíduos diante de mudanças promovidas pelo poder público. Como o assunto é muito amplo, é necessário fazer um recorte. Sem isso, o estudo correria o risco de ficar disperso e superficial.

Dentro desse recorte, a análise se concentra em um ponto específico: a proteção contra medidas que retirem ou diminuam direitos e posições jurídicas já reconhecidos. Em outras palavras, o foco está na ideia de que a segurança jurídica também serve para impedir retrocessos. Isso é especialmente importante no campo dos direitos fundamentais e, de modo ainda mais forte, no âmbito dos direitos sociais, porque esses direitos muitas vezes dependem da atuação do legislador e de políticas públicas para saírem do papel e se tornarem realidade. É justamente nesse terreno que os problemas aparecem com mais intensidade.

Esse tema revela uma ligação importante entre segurança jurídica e segurança social. Afinal, proteger direitos sociais ligados a uma vida digna também exige algum grau de estabilidade jurídica. Por essa razão, examinar a proibição de retrocesso social pressupõe compreender, ainda que de forma inicial, o sentido da segurança jurídica e algumas das formas pelas quais a vedação ao retrocesso aparece no direito constitucional brasileiro. A proposta, portanto, é desenvolver o tema aos poucos, delimitando seus contornos ao longo da exposição.

2 SEGURANÇA JURÍDICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Quando se fala em direito à segurança, nem sempre os textos jurídicos explicam com precisão o que isso significa. Em muitos casos, a palavra "segurança" aparece de forma ampla, sem indicar claramente todos os seus limites e sentidos. Por isso, ela pode ser entendida como uma ideia abrangente, dentro da qual cabem várias formas de proteção, como a segurança jurídica, a segurança social, a segurança pública e a segurança pessoal. Em outras palavras, trata-se de uma expressão geral, que comporta diferentes desdobramentos conforme o contexto.

Além dessa referência mais ampla à segurança, algumas constituições e documentos internacionais tratam de aspectos mais específicos do tema. Em certos textos constitucionais europeus, por exemplo, a segurança aparece ligada à liberdade pessoal, à proteção no emprego e à segurança social. No plano internacional, é comum a menção à segurança da pessoa, especialmente em normas de proteção dos direitos humanos. Já a segurança jurídica, muitas vezes, não surge com esse nome de forma expressa, mas se manifesta por meio de garantias contra medidas retroativas e por regras que impedem punições sem lei anterior que as preveja. Assim, mesmo quando o termo "segurança jurídica" não aparece de modo direto, parte de seu conteúdo pode ser percebida em outras garantias reconhecidas pelo direito.

De todo modo, existe hoje um entendimento bastante consolidado: não há verdadeiro Estado de Direito sem segurança jurídica. Isso acontece porque não basta existir governo por meio de leis. Também é necessário que essas leis ofereçam um mínimo de estabilidade, previsibilidade e confiança às pessoas. Sem isso, o próprio direito pode se transformar em instrumento de abuso. Por essa razão, a segurança jurídica passou a ser vista como uma exigência própria do Estado de Direito. Ela não é um valor secundário, mas um elemento estrutural da ordem constitucional. Ao mesmo tempo, pode ser compreendida tanto como um direito fundamental da pessoa quanto como um princípio que organiza o funcionamento do sistema jurídico.

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 dá grande importância à segurança. Ela já aparece no Preâmbulo e também foi colocada entre os direitos invioláveis do artigo 5º, ao lado da vida, da liberdade, da igualdade e da propriedade. Embora a Constituição não use de forma direta a expressão "direito à segurança jurídica" como regra geral autônoma, ela protege esse valor em vários dispositivos. Isso ocorre, por exemplo, quando afirma que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei; quando resguarda o direito adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito; quando exige lei anterior para definir crimes e penas; quando proíbe a retroatividade da lei penal prejudicial; e quando assegura garantias como devido processo legal, contraditório e ampla defesa. Tudo isso mostra que a segurança jurídica está espalhada pela Constituição em diferentes normas.

Esses elementos deixam claro que a segurança jurídica ocupa posição de destaque na ordem constitucional brasileira. Ela não aparece apenas em regras isoladas, mas integra a própria ideia de Estado de Direito adotada pela Constituição. Por isso, sua proteção não se esgota naquilo que está escrito literalmente em alguns dispositivos. O sistema constitucional também permite reconhecer outras manifestações da segurança jurídica, inclusive aquelas que decorrem da interpretação dos princípios constitucionais. Entre essas manifestações, duas merecem atenção especial: a proteção da confiança e a proibição de retrocesso. Ambas ajudam a compreender melhor como o direito busca preservar certa estabilidade nas relações jurídicas e impedir que o poder público desfaça, de maneira arbitrária, situações já consolidadas.

Também é importante perceber que a segurança não se resume à segurança jurídica. A Constituição protege ainda um sentido mais amplo de segurança, que envolve a defesa da pessoa contra agressões a seus direitos, inclusive por meio de deveres de proteção impostos ao Estado. Daí surge uma ligação direta entre segurança jurídica, segurança pessoal e segurança social. No caso da segurança social, essa relação é ainda mais evidente, porque a proteção de direitos sociais depende não apenas de sua previsão em lei, mas também de estabilidade suficiente para impedir sua erosão indevida. Em razão disso, a segurança jurídica não pode ser vista como algo puramente técnico ou abstrato. Ela está conectada com a vida concreta das pessoas e com a preservação de condições mínimas para uma existência digna.

Por fim, reconhecer a importância da segurança jurídica não significa defender um direito imóvel, incapaz de mudar. O Direito acompanha as transformações da sociedade, e mudanças podem ser legítimas e até necessárias. O que não se pode admitir é que essas mudanças eliminem completamente a confiança das pessoas nas instituições ou tornem imprevisível, de forma excessiva, a atuação do poder público. Portanto, segurança jurídica não é sinônimo de imutabilidade absoluta. Ela exige, na verdade, um equilíbrio: o sistema jurídico deve permitir mudanças, mas sem romper de forma arbitrária a estabilidade indispensável à vida em sociedade.

3 PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO

A segurança jurídica atende a uma necessidade humana muito básica: a necessidade de viver com alguma estabilidade. As pessoas precisam confiar que as regras não mudarão de forma brusca a todo momento e que suas situações jurídicas não serão desfeitas sem justificativa adequada. Essa estabilidade é importante porque permite organizar a vida, fazer planos e buscar objetivos com um mínimo de tranquilidade. Por isso, a segurança jurídica tem ligação direta com a dignidade da pessoa humana.

A dignidade da pessoa humana não depende apenas do reconhecimento abstrato de direitos. Ela também exige um ambiente jurídico minimamente estável, no qual o indivíduo possa confiar nas

instituições e nas garantias que lhe foram asseguradas. Quando há instabilidade excessiva, a pessoa deixa de saber com segurança quais direitos possui e até que ponto pode contar com a proteção do Estado. Nessa situação, sua autonomia e sua própria condição de sujeito de direitos ficam enfraquecidas.

Isso significa que não basta afirmar que alguém tem direitos fundamentais. É necessário que esses direitos sejam protegidos de maneira séria, inclusive contra mudanças arbitrárias. Se o ordenamento jurídico pudesse livremente retirar posições já reconhecidas, a pessoa acabaria ficando à mercê da vontade estatal. Em vez de ser tratada como fim em si mesma, passaria a ser vista como simples instrumento de decisões externas. É por isso que a segurança jurídica funciona como condição para a tutela efetiva da dignidade e dos próprios direitos fundamentais.

Dentro desse contexto, ganha relevo a ideia de proteção da confiança. Em termos simples, proteger a confiança significa reconhecer que o cidadão deve poder acreditar, até certo ponto, na continuidade e na seriedade da ordem jurídica. Não se trata de impedir toda e qualquer mudança, porque o Direito precisa acompanhar a sociedade. O ponto é outro: as alterações estatais não podem frustrar, de modo injustificado, expectativas legítimas criadas pelo próprio sistema jurídico. A segurança jurídica, portanto, sempre envolve algum grau de proteção da confiança.

Essa proteção tem uma dimensão objetiva e uma dimensão subjetiva. Na dimensão objetiva, a segurança jurídica exige certa continuidade, coerência, clareza e estabilidade do próprio Direito. Na dimensão subjetiva, ela protege a confiança das pessoas em relação às consequências jurídicas de seus atos e à permanência mínima das situações que o ordenamento já reconheceu. Em outras palavras, não se protege apenas o sistema em abstrato, mas também a posição concreta do indivíduo dentro dele.

É nesse ambiente que aparecem institutos já bastante conhecidos, como o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Todos eles ajudam a preservar situações consolidadas e expressam a preocupação do Direito em não desfazer, de maneira leviana, aquilo que já foi legitimamente constituído. Embora exista controvérsia sobre o alcance exato dessa proteção e até sobre o conceito de direito adquirido, a ideia geral é clara: um Estado de Direito não pode tratar com indiferença as posições jurídicas já estabilizadas.

A proteção da confiança também é importante quando se examinam leis ou atos estatais com efeitos retroativos. Em regra, medidas retroativas despertam suspeita justamente porque podem surpreender o cidadão e comprometer a estabilidade sobre a qual ele organizou sua vida. Por isso, a vedação à retroatividade desfavorável tem relação direta com a confiança que a pessoa deposita no ordenamento. Em algumas situações, essa proteção alcança não só direitos plenamente consolidados, mas também expectativas legítimas, especialmente quando a mudança de regime jurídico exige regras de transição razoáveis.

Outro ponto importante é a ligação entre proteção da confiança e boa-fé. A boa-fé, em sentido amplo, impõe lealdade, coerência e respeito às expectativas legitimamente criadas. Quando o próprio poder público adota comportamentos que fazem nascer certa expectativa no cidadão, ele não pode, depois, agir como se nada tivesse prometido ou sinalizado. Essa noção reforça a ideia de que o Estado também deve guardar coerência com seus próprios atos. Daí a proximidade entre boa-fé, proteção da confiança e proibição de retrocesso.

A proibição de retrocesso, nesse cenário, pode ser compreendida como uma barreira contra a retirada injustificada de avanços já realizados, especialmente no campo dos direitos fundamentais. A lógica é simples: se determinado nível de proteção já foi alcançado, não parece compatível com a Constituição permitir sua eliminação arbitrária, sobretudo quando isso compromete a dignidade da pessoa humana. Essa preocupação se torna ainda mais forte na área dos direitos sociais, porque, muitas vezes, a concretização desses direitos depende de leis, políticas públicas e prestações estatais continuadas.

Ao mesmo tempo, é importante não transformar a segurança jurídica numa ideia rígida demais. Segurança não quer dizer imobilidade absoluta. O Direito pode e deve mudar quando necessário. Reformas legislativas, ajustes institucionais e novas escolhas públicas fazem parte da vida constitucional. O problema surge quando essas mudanças são feitas sem critério, sem transição adequada e com desprezo pela confiança legitimamente depositada pelas pessoas no sistema jurídico. O desafio, portanto, está em equilibrar mudança e estabilidade.

Em síntese, a segurança jurídica não é apenas uma exigência técnica do ordenamento. Ela protege a dignidade humana, fortalece os direitos fundamentais e impede que o cidadão fique inteiramente exposto à oscilação da vontade estatal. Por isso, quando se fala em proibição de retrocesso, está-se falando também de respeito à confiança, à boa-fé e à estabilidade mínima indispensável para que a liberdade e os direitos tenham valor real na vida concreta.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final dessa análise, percebe-se que o tema ainda está longe de se esgotar. Há vários pontos que poderiam ser aprofundados, porque a discussão sobre segurança jurídica e proibição de retrocesso é ampla e cheia de consequências práticas. Ainda assim, já é possível extrair uma conclusão importante: existe uma ligação muito forte entre a proteção da segurança jurídica e a necessidade de impedir que o poder público elimine ou reduza, de forma excessiva, níveis de proteção social que já haviam sido alcançados. Quando isso acontece de modo desproporcional ou com ofensa à dignidade da pessoa humana, surge um problema constitucional sério.

Essa discussão ganha ainda mais importância quando se observa a realidade brasileira. Em um país marcado por profundas desigualdades e por níveis expressivos de exclusão social, qualquer

medida que enfraqueça direitos sociais já precariamente assegurados pode agravar ainda mais um cenário que já é problemático. Por isso, refletir com cuidado sobre a vedação de retrocesso não é um exercício meramente teórico. Trata-se de um debate urgente, com impacto direto sobre a vida concreta das pessoas, especialmente das mais vulneráveis.

Ao mesmo tempo, o tema exige equilíbrio. A segurança jurídica é um valor constitucional muito importante, mas não pode ser vista de maneira isolada ou como obstáculo absoluto a toda e qualquer mudança. O Estado também precisa adaptar suas políticas e suas normas quando isso for realmente necessário para atender ao interesse da coletividade. O ponto delicado está justamente em encontrar a medida correta entre dois polos: de um lado, a preservação da estabilidade e da confiança; de outro, a possibilidade de promover alterações legítimas que respondam às necessidades sociais. A mudança, quando constitucionalmente justificada, também pode servir à própria ideia de segurança.

Nesse cenário, um dos maiores desafios do direito constitucional contemporâneo é estabelecer uma hierarquia adequada entre esses valores em cada caso concreto. Não se trata de escolher cegamente entre manter tudo como está ou permitir qualquer reforma. O que se exige é um juízo cuidadoso, que considere a dignidade da pessoa humana, a proteção dos direitos fundamentais e as exigências reais da vida em sociedade. Mudanças podem ser admitidas, mas não a ponto de destruir conquistas essenciais ou esvaziar a proteção mínima devida às pessoas.

Por isso, a ideia de proibição de retrocesso, sobretudo no campo dos direitos sociais, pode funcionar como ferramenta jurídica relevante para preservar um modelo de Estado que não abandone suas responsabilidades básicas. Em vez de aceitar uma diminuição progressiva da proteção social em nome de projetos excessivamente minimalistas, o direito constitucional pode servir de freio contra desmontes incompatíveis com a Constituição. Nesse sentido, a vedação de retrocesso ajuda a afirmar a importância de um Estado comprometido com a promoção da dignidade humana e com a manutenção de condições mínimas de justiça social.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Theorie der Grundrechte. 2. ed. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Malheiros, [s.d.].

BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, [s.d.].

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CLÉVE, Clémerson Merlin. A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

COUTO E SILVA, Almiro do. Princípio da legalidade da administração pública e da segurança jurídica no Estado de Direito. Revista de Direito Público, [s.l.], v. 20, n. 84, out./dez. 1987.

FREITAS, Juarez. Estudos de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 1995.

KANT, Immanuel. Fundamentos da metafísica dos costumes. Tradução de Paulo Quintela. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

KRELL, Andreas. Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, [s.d.].

MARTINS-COSTA, Judith. A boa-fé no direito privado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. Jurisdição constitucional. São Paulo: Saraiva, 1999.

MENDONÇA, José Vicente dos Santos. Vedação de retrocesso: o que é e como perder o medo. Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro, [s.l.], [s.v.], [s.n.], [s.d.].

MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional. v. 4. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, [s.d.].

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado Social de Direito, a proibição de retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n. 17, p. 111 et seq., 1999.

SARMENTO, Daniel. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria. In: TORRES, Ricardo Lobo; MELLO, Celso Albuquerque (org.). Arquivos de direitos humanos. v. 4. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 63 et seq.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, [s.d.].

STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição constitucional e hermenêutica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.