

# A seguridade social

JOSÉ LUIZ QUADROS DE MAGALHÃES

Professor de Direitos Humanos da APM/MG. Professor de Ética da PUC/MG. Mestre em Direito Constitucional pela FD-UFMG. Doutorando em Direito pela FD-UFMG.

## SUMÁRIO

*1. Introdução. 2. Seguridade social. 2.1 Previdência social. 2.2.1. Conceito. 2.1.2. Breve história da previdência. 2.1.3. A previdência nas Constituições. 2.1.4. A Constituição Federal de 1988. 2.2. Saúde. 2.3. Assistência social. 3. Conclusão.*

### 1. *Introdução*

A Constituição Federal de 1988, acolhendo a idéia de um quadro integrado de mecanismos de proteção à pessoa humana, que começou com a gradual universalização da cobertura previdenciária, adotou o conceito de seguridade social, que compra os meios de proteção como o auxílio pecuniário nas mais diversas situações da vida do trabalhador; o auxílio à saúde através de uma medicina preventiva e curativa e assistência social aos desamparados.

Com isto, a Constituição cobre as mais variadas circunstâncias da vida de uma pessoa, delimitando de forma clara os campos de previdência social, de assistência social e da proteção à saúde, nem sempre tão claros em outros textos constitucionais.

No presente trabalho vamos desenvolver estudo anterior que já havíamos feito sobre a previdência social, localizando esta agora dentro do contexto da seguridade social e estudando no direito constitucional comparado o direito à saúde e assistência social.

## 2. *Seguridade social*

### 2.1. *Previdência social*

A previdência social aparece no texto constitucional de 1988 como sendo um direito social fundamental, conforme dispõe o Título II, Capítulo II, que trata dos direitos sociais, art. 6º, com a seguinte redação:

“São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Portanto, ao lado de outros direitos fundamentais como a saúde, a educação, o trabalho, está a previdência social, que vem acompanhada também de outro importante direito também alçado ao nível de direito fundamental dos seres humanos, que é a assistência social (quando a Constituição fala em proteção à infância e assistência aos desamparados no mesmo art. 6º).

Encontraremos a previdência social como também a saúde e a assistência social fazendo parte de um complexo maior de direitos e tratada de forma objetiva no capítulo II do título VIII, que cuida da ordem social. No art. 194 está o conceito de seguridade social, que compreenderá justamente a saúde, a previdência social e a assistência social.

Esta nova realidade constitucional significa afirmar não somente que a previdência social passou a ser considerada direito social como também transformou-se em direito fundamental dos seres humanos, o que em outras palavras significa afirmar que transformou-se em direitos humanos, conformando desta forma a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948.

É o que se pode deduzir de maneira inequívoca a partir da leitura do art. 25 desta Declaração Universal elaborada em Paris em 1948:

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

#### 2.2.1. *Conceito*

Vejam, primeiramente, o conceito de previdência social, antes de estudarmos um pouco de sua história no Brasil e o atual texto constitucional.

Para MOZART VICTOR RUSSOMANO:

“A previdência social, como todas as formas de previdência, consiste na captação de meios e na adoção de métodos para enfrentar

certos riscos (invalidez, velhice, acidente, etc.) que ameaçam a segurança da vida humana e que são inevitáveis, por sua própria natureza, em toda a sociedade, por melhor organizada que ela seja."<sup>1</sup>

Importante ressaltar que a expressão *previdência social* tem um significado especial pela presença do termo social que representa a superação, ou a sua necessidade, ou mesmo a tendência à separação de todas as formas de previdência privada.

O termo *social* irá demonstrar que a previdência será gerida por um órgão desinteressado, que não vise o lucro, mas sim o fornecimento de meios materiais para enfrentar as mais diversas situações de vida. É neste sentido que, também, deve-se defender a idéia de que, no nosso sistema de triplice custeio da previdência (Estado, empregador e empregado), o beneficiado deva arcar cada vez menos com as despesas, com pequenas contribuições.

Previdência social não se confunde com seguridade social no direito brasileiro. Isto a Constituição Federal de 1988 deixou muito claro no art. 194, que estabelece a seguridade social compreendendo um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Portanto, a previdência social é um dos componentes da seguridade social no Brasil, visando o auxílio financeiro, dando cobertura às mais diversas situações da vida do segurado, como a doença, a velhice, a invalidez, a prisão, a maternidade o desemprego involuntário, através de benefícios àqueles que tenham contribuído na forma dos planos previdenciários.

Entretanto, o termo *seguridade social* aparece em outros países como sinônimo de previdência social. Definindo previdência social, utilizando o termo *seguridade social*, GERARD LYON-CAEN<sup>2</sup> escreve:

"Lá sécurité sociale tend à accorder aux citoyens un ensemble de garanties contre un certain nombre d'éventualités de nature à réduire ou à supprimer leur activité professionnelle, à abaisser leur niveau de vie, à leur imposer des charges supplémentaires. Elle constitue un service public d'un type nouveau, correspondant au besoin spécifique de sécurité, ressenti de plus en plus par l'homme moderne, et auquel correspond un droit social fondamental."

("A seguridade social oferece ao cidadão um conjunto de garantias contra um certo número de eventualidades que venham a reduzir ou suprimir sua atividade profissional, ou diminuir seu nível de vida, lhe impondo uma carga suplementar. Ela constitui um novo tipo de serviço público, correspondente à necessidade específica de segu-

1. RUISSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*. Editora Forense, Rio de Janeiro, 1988, pp. 52-53.

2. LYON CAEN, Gerard. "Manuel de Droit du Travail et de la Sécurité Sociale" Librairie Générale de Droit et de jurisprudence, Paris, 1955, p. 309.

rança, de que o homem moderno se ressent cada vez mais, e ao qual corresponde um direito social fundamental”).

O termo *seguridade social* também é empregado como sinônimo de previdência social por muitos outros autores. Em artigo publicado na revista *Perspectivas Laborales*, de Madrid, SOREN BOLIN utiliza este termo para demonstrar o funcionamento da previdência social na Suécia, através do estudo do regime de pensões de base, do seguro-enfermidade, do seguro-desemprego, pensão por velhice e invalidez, entre outros benefícios, oferecidos por aquele país do Norte Europeu<sup>3</sup>. Estes benefícios citados são benefícios previdenciários. Não é correto utilizar em nosso País, após a promulgação da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, o termo *seguridade social* como sinônimo de previdência social. Como já vimos anteriormente, a previdência é um dos componentes da seguridade social.

Apreciando a finalidade da previdência social, compreendemos o seu próprio significado. Como bem salienta CÁSSIO MESQUITA BARROS:

“A previdência social compulsória, a cargo do Estado, é a espinha dorsal dos mecanismos de proteção social. Concebida para evitar que o empregado urbano ou seus dependentes, frente a certas contingências sociais, tais como a doença, a invalidez, a morte, sejam levados a um estado de necessidade, a previdência social, dirigida à manutenção das rendas individuais, passou a enfrentar novas ameaças, decorrentes da evolução técnica, tais como acidentes de trabalho, desemprego, novas doenças e formas de invalidez.”<sup>4</sup>

### 2.1.2. Breve história da previdência

Nos capítulos iniciais deste estudo, vimos a evolução dos direitos fundamentais, que, neste século, são compostos também por direitos sociais, onde está incluída a previdência social. Vimos que a evolução destes direitos fundamentais, ou dos direitos humanos, está intimamente ligada à evolução do Estado liberal até o surgimento do Estado social, como também à evolução do constitucionalismo liberal ao constitucionalismo social, com as primeiras Constituições sociais, do México, em 1917, e da Alemanha, em 1919.

Da mesma forma, a evolução da previdência social se relaciona com a evolução do Estado.

“A evolução da previdência social está marcada pelo tipo de Estado: abstencionista liberal, paternalista e intervencionista. O État-Gendarme (como era conhecido o Estado liberal do séc. XIX) corresponde à fase do mutualismo operário, baseado na repartição

<sup>3</sup> BOLIN, Soren. “La Seguridad Social em Suecia”, in *Perspectivas Laborales*, Madrid, (8), 51-82, set 1976.

<sup>4</sup> MESQUITA BARROS, Cassio. *A Previdência Social na Constituição*. Digesto Econômico, SP, (43) 327: 44-9, no Dez. 1987, pp. 44-45.

proporcional de benefícios. O *welfare State*, o Estado-providência, o atual do seguro social, necessariamente obrigatório.”<sup>5</sup>

Quando nos mostra a história da previdência social no mundo, MOZART VICTOR RUSSOMANO salienta ter a sua origem em duas tendências inatas no homem: a poupança e a caridade. Poupança, pela preocupação com o futuro, e caridade na assistência aos necessitados. Podem se encontrar entre os gregos, e posteriormente entre os romanos, associações profissionais, ou colégios profissionais com finalidade mutualista. Da mesma forma, na Idade Média, com o estímulo da Igreja Católica, numerosas organizações com finalidades mutualistas foram criadas.

Com o grau de periculosidade maior de certas profissões, como a do marinheiro no período das grandes navegações e dos mineiros, para atrair os profissionais os empresários foram forçados a oferecer garantias através de um regime de seguro a favor do trabalhador. Isto vem transformar o período de mutualismo simples em um sistema de seguros privados em proveito do empregado<sup>6</sup>.

A relação da evolução da previdência com a evolução do Estado é íntima. A previdência social como:

“Organização administrativa que assegura aos beneficiários as prestações que cobrem os riscos inerentes à sua atividade profissional ou econômico”<sup>7</sup>, só se afirmará com o Estado social.

“Durante o período liberal, era notória a insegurança dos trabalhadores, que se viam na contingência de recorrer a meios privados para enfrentar os riscos inevitáveis da doença, do acidente e da velhice.”<sup>8</sup>

Bismarck, quando da época em que estava à frente do governo imperial de Guilherme I, foi responsável pela criação dos seguros sociais obrigatórios em caráter geral.

Pode surgir a indagação sobre as razões que teriam levado Bismarck à criação de tal mecanismo de evolução social, uma vez que ele pertencia ao Partido Conservador. Isto nos é explicado de forma clara por MOZART VICTOR RUSSOMANO:

“O papel de Bismarck, hoje em dia, está suficientemente estudado. Estava ele à frente do governo de Guilherme I e sentiu, com genialidade, que o terreno lhe fugia sob os pés, pelo crescente domínio das massas operárias exercido pelos sociais democratas.

---

5 CÉSAR Afonso. “A Previdência Social e as Constituições Republicanas”. *Revista de Informação Legislativa*. Senado Federal. Brasília, 3 (12): 147-62, out./dez., 1966.

6 RUSSOMANO. Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*, ob. cit., pp. 4-6

7 RUSSOMANO. Mozart Victor. Ob. cit., p. 7.

8 RUSSOMANO. Mozart Victor. Ob. cit., p. 8

Ante o clamor popular, em uma nação que se industrializava com rapidez, o grande estadista compreendeu que era inútil usar, apenas, a repressão policial e militar. Ao contrário, era preciso oferecer um programa político novo, que "roubasse" o conteúdo da pregação socialista e que, dentro do estilo e da estrutura do governo alemão, aliciasse, a seu favor, a simpatia do povo.<sup>9</sup>

Para a maioria dos autores que se ocupam da história da previdência social no Brasil, a sua história se inicia com a Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682, de 24-1-23) que criou, em cada uma das empresas de estrada de ferro do País, uma caixa de aposentadoria e pensão para os empregados daquelas empresas.

Entretanto, já em períodos anteriores, houve tentativas de se criarem instituições daquela natureza como, por exemplo, em 1975, o Plano de Beneficência dos Órgãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha, e, 1827, o Meio Soldo (Montepio) do Exército, e em 1835, o Montepio Geral da Economia<sup>10</sup>.

A afirmação comum, de que a Lei Eloy Chaves marca o início da previdência no Brasil, para o Prof. Aníbal Fernandes, tem um conteúdo ideológico, que procura transformar as conquistas sociais, logradas com lutas e a partir das bases, em benesses estatais<sup>11</sup>.

Sem deixar de reconhecer que sem as pressões populares, e dependendo somente do Estado brasileiro e das classes dominantes, muito pouco ou nada teríamos de conquistas sociais no nosso País; não podemos negar que é a partir da Lei Eloy Chaves que realmente começam a sair do papel as leis previdenciárias, e de forma abrangente, com a criação de 24 Caixas e 22.991 segurados.

Estas caixas são chamadas de CAP (Caixa de Aposentadoria e Pensões), que se destinavam aos ferroviários. O art. 9º da Lei Eloy Chaves nos demonstra a abrangência dos serviços da CAP, já contendo a previsão, inclusive, de socorros médicos, o que dá um caráter mais amplo ao conceito de previdência social naquela época:

"Art. 9º Os empregados ferroviários a que se refere o art. 2º desta lei, que tenham contribuído para os fundos da caixa com descontos referidos no art. 3º letra a, terão direito:

1º) a socorros médicos em caso de doença em sua pessoa ou pessoa de sua família, que habite sob o mesmo teto sob a mesma economia;

9 RUSSOMANO, Mozan Victor. Ob. cit., pp. 9-10.

10 OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo. *(Jim) Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. Jaime A. de Araújo Oliveira, Sonia M. Fleury Teixeira. Vozes (RJ): Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, Petrópolis, 1985. p. 20.

11 ALVIM, Rui Carlos Machado. "Uma História Crítica da Legislação Previdenciária Brasileira". *Revista de Direito do Trabalho*. SP 4 (8): 11-44, mar./abr. 1979, p. 13.

- 2º) a medicamentos obtidos por preço especial determinado pelo Conselho de Administração;
- 3º) aposentadoria;
- 4º) pensão para seus herdeiros em caso de morte.”<sup>12</sup>

Com a Revolução de 1930 e a chegada de Getúlio Vargas ao poder, surge o Decreto nº 21.081, de 24 de fevereiro de 1932, que pode ser considerado a primeira Lei Orgânica da Previdência Social, como esboço de sistematização das leis existentes sobre o assunto. Para Mozart Victor Russomano, a história da previdência no Brasil se divide em três etapas; a primeira, de 1919, com a Lei de Acidentes do Trabalho, até 1932; a segunda, com este Decreto de 1932 até 1945, quando se inicia a terceira fase, com o Decreto-Lei nº 7.526, de 7 de maio de 1945, conhecido como Lei Orgânica dos Serviços Sociais<sup>13</sup>.

A segunda fase é marcada pelo surgimento dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's). Abandona-se nesta fase a idéia de criação de caixas de previdência social, junto a determinadas empresas, marchando-se rumo à idéia mais ampla e justa da criação de institutos especializados, em função da atividade profissional de seus segurados.

Os IAP's se proliferam, e como cada um tinha sua legislação própria, é necessário que se uniformize a legislação, muitas vezes divergente e conflitante. Isto ocorre com o Decreto-Lei nº 7.526, de 1945, já citado<sup>14</sup>. Este Decreto-Lei não foi regulamentado, uma vez que o governo Vargas cai no mesmo ano; entretanto, estas idéias irão frutificar em 1960 na lei orgânica da previdência social.

A lei orgânica de 1960 tem outro precedente histórico: o Regulamento Geral do IAP's, aprovado pelo Decreto nº 35.448, de 1954, mais uma vez no governo de Getúlio Vargas, e mais uma vez não aplicado pelo suicídio do Presidente Vargas, sendo revogado pelo governo seguinte, restabelecendo a multifária legislação anterior<sup>15</sup>.

Um dos maiores avanços da previdência social foi a lei orgânica de 1960:

“Pois alcança todos os que exercem atividades urbanas, inclusive as autônomas, avulsos, empregadores e diretores de empresa, tornando-os ao lado dos empregados, filiados obrigatórios da previdência social.”<sup>16</sup>

Foram excluídos, entretanto, os camponeses e os domésticos.

No Governo João Goulart foi criado o estatuto do trabalhador rural (Lei nº 4.214, de 2-3-1963), estendendo a previdência social aos trabalhadores

12 OLIVEIRA, Jaime Antônio de Araújo. *(Im) Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*, ob. cit., pp. 23-24.

13 RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*, ob. cit., pp. 35-37.

14 RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*, ob. cit., p. 37.

15 RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*, ob. cit., p. 40.

16 MACHADO ALVIM, Rui Carlos. *Uma História Crítica da Legislação Previdenciária Brasileira* Ob. cit., p.25.

rurais. Assim como os avanços que traziam o Decreto nº 35.488, de 1954, serão uma das bandeiras na:

"Tremenda campanha desencadeada contra o governo e a pessoa do Presidente da República (Getúlio Vargas), que terminou sendo arrastado ao extremo do suicídio."<sup>17</sup>

Também o início ou apenas a tentativa de reformas sociais no Governo João Goulart irão condená-lo ao movimento de 1964.

A partir daí, verifica-se a fusão dos IAP's (excluindo o Ipase) através do Decreto nº 72, de 21-11-66, que cria o INPS. Muitos trabalhadores permaneceram excluídos do INPS:

"O Projeto Goulart, de 1963, beneficiando os trabalhadores rurais não posto em prática por falta de recursos, e aqueles que beneficiados por ele continuam a ser sua fonte primordial de financiamento."<sup>18</sup>

Este período é muito bem sintetizado por JAIME A. DE ARAÚJO OLIVEIRA e SÔNIA M. FLEURY TEIXEIRA no livro *(Im)Previdência Social: 60 Anos de História da Previdência no Brasil*:

"Em resumo, podemos afirmar que as conquistas dos trabalhadores em outros momentos políticos já haviam sido incorporadas de tal forma à sua condição de cidadania que era impossível voltar atrás neste assunto. Pelo contrário, a estratégia estatal, apoiada pelas classes empresariais, vê na manutenção e ampliação destes direitos a possibilidade de obtenção da harmonia social em um contexto altamente desfavorável para os trabalhadores, impossibilitados de organização e participação política e sobretudo os principais prejudicados pelo selvagem processo de acumulação em curso."<sup>19</sup>

Desta forma, ano a ano foi ficando mais clara a tendência à universalização da cobertura, com medidas como:

1967 — integração ao INPS dos seguros relativos a acidentes de trabalho.

1971 — criação do Funrural com a destinação de fundos específicos ao Funrural, estendendo então a previdência social aos trabalhadores rurais efetivamente.

1972 — estendem-se às empregadas domésticas os benefícios previdenciários.

7 MACHADO ALVIM, Rui Carlos. *Uma História Crítica da Legislação Previdenciária Brasileira*. Ob. cit., p. 25.

18 OLIVEIRA, Jaime Antônio de Araújo. *(Im)Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. ob. cit., pp. 196/197.

19 OLIVEIRA, Jaime Antônio de Araújo. *(Im)Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. ob. cit., pp. 204-205.

1973 — estendem-se aos trabalhadores autônomos os benefícios previdenciários<sup>20</sup>.

Finalmente, antes da Constituição de 1988 que consagrou o sistema de seguridade social, podemos citar a criação do Sinpas, pela Lei n° 6.439, de 1º de setembro de 1977.

O Sinpas é formado por sete órgãos que demonstram claramente a expansão do sistema previdenciário, alcançando então o conceito mais abrangente de Seguridade Social. São estes os órgãos do Sinpas:

- 1) INPS — Instituto Nacional de Previdência Social, que cuida dos benefícios financeiros como pensões, aposentadoria, auxílio doença, natalidade, etc.
- 2) Iapas — Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social.
- 3) Inamps — Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, cuidando da assistência médica curativa dos beneficiários.
- 4) LBA — Legião Brasileira de Assistência, com a função de oferecer a Assistência Social a pessoas carentes.
- 5) Funabem — Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, também órgão de assistência social ao menor carente.
- 6) Dataprev — Empresa de Processamento de dados da Previdência Social, com a função de processar dados relativos ao Sinpas.
- 7) Ceme — Central de Medicamentos, com a função de fabricar os remédios, órgão relativo à saúde e à medicina curativa.

Grande passo foi dado pela Constituição de 1988, cuidando de forma avançada de um sistema de seguridade social, abrangendo a saúde, a assistência social e a previdência social.

### 2.1.3. A Previdência nas Constituições

A primeira Constituição social brasileira será a de 1934. Ao contrário dos textos de 1824 (Constituição do Império) e o de 1891 (1ª Constituição Republicana), a Carta de 1934 abandonará os textos puramente políticos das Constituições liberais do século XIX, e marcadas pelo discurso não intervencionista, e instituirá no Brasil o Estado Social e democrático, seguindo os exemplos das Constituições do México de 1917 e da Alemanha (Weimar) 1919.

Esta Constituição trará no seu texto os direitos sociais e econômicos.

---

<sup>20</sup> OLIVEIRA, Jaime Antônio de Araújo, (Im) *Previdência Social: 60 anos de História da Previdência no Brasil*, ob. cit., p. 205.

“Art. 121 — A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país.

§ 1º — A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimarem melhor as condições do trabalhador:

.....  
h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurado a esta descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes do trabalho ou morte.”

A Constituição de 1937 se caracteriza pelo molde muito próximos do fascismo, extremamente autoritária, restringindo os direitos individuais relativos à liberdade e aos direitos sociais, principalmente àqueles ao trabalho.

No que diz respeito à previdência social, esta Carta se limitou a manter a competência para a instituição do seguro social com a União, omitindo-se quanto às fontes de custeio, deixando ao legislador ordinário a competência para determiná-las:

“Art. 137 — A legislação do trabalho observará além de outros, os seguintes preceitos:

.....  
l) assistência médica e higiênica ao trabalhador e à gestante, assegurado a esta, sem prejuízo do salário, um período de repouso antes e depois do parto;

m) a instituição de seguros de velhice, de invalidez, de vida e para os casos de acidentes do trabalho.”

Ressalte-se ainda neste texto o entendimento da previdência social como parte do direito do trabalho, concepção esta já inteiramente ultrapassada. Hoje quando falamos em direitos sociais, referimo-nos a um grupo de direitos como trabalho, saúde, educação, habitação, previdência social, assistência social, etc.

A Constituição de 1946 dispunha no art. 157 que:

“Legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria da condição dos trabalhadores:

XIV — assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva ao trabalhador e à gestante;

XV — assistência aos desempregados;

XVI — previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte;

XVII — obrigatoriedade da instituição do seguro, pelo empregador contra os acidentes do trabalho.”

A Constituição de 1946 reconhece autonomia da legislação previdenciária em relação à legislação trabalhista. Confirmação disto nos fornece o art. 5º, inciso XV alíneas *a* e *b* que estabelece a competência da União para legislar sobre:

“Art. 5º — Compete à União:

.....  
XV — legislar sobre:

a) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho;

b) normas gerais de direito financeiro; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; e de regime penitenciário.”

Entretanto, este não foi o entendimento inicial. O projeto de Constituição que chegou a Plenário em 08 de agosto de 1946 continha os seguintes dispositivos relativos à Previdência:

“Art. 164 — A Constituição assegura a plenitude dos seguintes direitos:

.....  
§ 24 — A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros, que visem a melhorar a condição dos trabalhadores;

.....  
X — previdência mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade, e contra as consequências dos acidentes do trabalho, da velhice, da invalidez e da morte;

XI — assistência aos desempregados.<sup>30</sup>”

A Constituição de 1967 manteve diversos preceitos, que já integravam a Carta de 1946:

“a) distinção entre o direito do trabalho (letra *b* do nº XVII do art. 8º) e a previdência social (letra *c* do nº XVII do art. 8º);

b) custeio do seguro social pela União, empregador e empregado;

c) obrigatoriedade do seguro contra acidentes do trabalho pelo empregador (nº XVII do art. 157);

---

30 CÉSAR, Alfonso. *A Previdência Social, e as Constituições Republicanas*. Ob. cit., p. 162.

d) proibição de criação, majoração ou extensão de prestações de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social sem previsão da correspondente fonte de custeio total (§ 2º do art. 157).<sup>31</sup>

Com relação às inovações do texto, podemos citar:

a) transformação da assistência aos desempregados em seguro desemprego (art. 158, inciso XVI);

b) incorporação pelo texto da Constituição de 1967 (§ 2º do art. 158) de prestações constantes dos arts. 71 e 72 da lei orgânica da previdência social, que definem a origem dos recursos financeiros que a União utilizará para o pagamento da sua quota no custeio da previdência<sup>32</sup>.

A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, tem um caráter mais restritivo, não fazendo referência ao seguro obrigatório pelo empregador contra acidentes do trabalho.

#### 2.1.4. *A Constituição Federal de 1988*

Na Constituição Federal a primeira referência à previdência social está no art. 6º no capítulo II do título I, que trata dos direitos sociais.

O art. 6º enumera direitos sociais como educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados.

Três dos direitos sociais acima enumerados se encontram no capítulo II do título VIII, que cuida da seguridade social. O art. 194 estabelece:

“Art. 194 — A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”

Portanto, temos na seguridade social três direitos sociais fundamentais que são a saúde, a assistência social e a previdência social.

Ainda no art. 194 encontramos os objetivos da seguridade social:

a) a universalidade da cobertura e do atendimento, o que significa que nenhuma pessoa estará de fora da seguridade, uma vez que, mesmo não amparada pela previdência social, por não ter contribuído para esta, estará a pessoa protegida pela assistência social que é extensiva a todos, assim como pelo sistema único e descentralizado de saúde;

31 CÉSAR, Afonso. *A Previdência Social e as Constituições Republicanas*. Ob. cit., p. 162

32 CÉSAR, Afonso. *A Previdência Social e as Constituições Republicanas*. Ob. cit., p. 162.

b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

d) irredutibilidade do valor dos benefícios, o que não significa obviamente a irredutibilidade do valor nominal, mas sim a irredutibilidade de poder de compra representado pelo valor do benefício. Não se entendendo desta forma, na verdade não existirá aí, nenhuma garantia constitucional, uma vez presente a inflação;

e) equidade na forma de participação no custeio, o que deve ser entendido como a necessidade de se estabelecerem diferenciações na forma de participação no custeio de acordo com a possibilidade de cada parte;

f) diversidade da base de financiamento;

g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

O art. 195 estabelece que seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios além das contribuições dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro, dos trabalhadores e sobre a receita de concurso de prognósticos.

O § 7º do mesmo artigo isenta da contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

A previdência social, como já vimos, parte integrante do sistema de seguridade social se encontra nos arts. 201 e 202.

O art. 201 estabelece:

“Art. 201 — Os planos de previdência social, mediante contribuições, atenderão, nos termos da lei, a:

I — cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluindo os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

II — ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;

III — proteção à maternidade, especialmente à gestante;

IV — proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

V — pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202.

§ 1º — Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da Previdência Social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.

§ 2º — É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 3º — Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefícios serão corrigidos monetariamente.

§ 4º — Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.

§ 5º — Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 6º — A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

§ 7º — A Previdência Social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais.

§ 8º — É vedada a subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos."

Este artigo traz importantes inovações aumentando os direitos dos beneficiários da Previdência Social, os §§ 2º e 5º principalmente.

O § 2º determina que sejam reajustados os benefícios de maneira a preservar o seu valor real. É de grande importância que se atente para este parágrafo que protege o poder de compra da quantia recebida pelo beneficiário, transformando-se assim em norma protetora contra os prejuízos causados pela inflação.

Ressalte-se que estes dispositivos relativos à previdência receberam um prazo constitucional para serem regulamentados, e, enquanto isso, a própria Constituição criou, no Ato das Disposições Gerais e Transitórias, mecanismo de restabelecimento do poder aquisitivo dos benefícios de prestação dos arts. 58 e 59 das Disposições Transitórias é a seguinte:

"Art. 58 — Os benefícios de prestação continuada, mantidos pela previdência social na data da promulgação da Constituição, terão seus valores revistos, a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo, expresso em número de salários mínimos, que tinham na data de sua concessão, obedecendo-se a esse critério de atualização até à implantação do plano de custeio e benefícios referidos no artigo seguinte.

Parágrafo único — As prestações mensais dos benefícios atualizados de acordo com este artigo serão devidos a prazos a partir do sétimo mês a contar da promulgação da Constituição.

Art. 59 — Os projetos de lei relativos à organização da seguridade social e aos planos de custeio e de benefício serão apresentados no máximo de seis meses da promulgação da Constituição ao Congresso Nacional, que terá seis meses para apreciá-los.

Parágrafo único — Aprovados pelo Congresso Nacional, os planos serão implantados progressivamente nos dezoito meses seguintes.”

O § 5º do art. 201 estabelece ainda que nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor inferior ao salário mínimo.

Este dispositivo irá modificar, por exemplo, o art. 1º da Lei nº 7.604/87, que estabelecia o valor piso para a aposentadoria em 95% do salário mínimo.

Finalmente, o art. 202, estabelece a aposentadoria, beneficiando de forma justa o trabalhador rural, nos seguintes termos:

“Art. 202 — É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I — aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e os sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

II — após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

III — após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.

§ 1º — É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.

§ 2º — Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.”

## 2.2. Saúde

Direito à saúde não implica somente em direito de acesso à medicina curativa. São várias as implicações que envolvem a questão. Quando se fala em direito à saúde está se falando em saúde física e mental, e esta começa com a medicina preventiva, com o esclarecimento e educação da população, higiene, saneamento básico, condições dignas de moradia e de trabalho, lazer, alimentação saudável na quantidade necessária; as campanhas de vacinação entre outras coisas. Muitas das doenças existentes no país, em grande escala, poderiam ser evitadas com programas de esclarecimento da população, com uma alimentação saudável, um meio ambiente saudável e condições básicas de higiene e moradia.

A ausência de alimentação adequada no período da gestação e nos primeiros meses de vida, é responsável por um grande número de deficientes mentais.

Estas constatações nos levam a concluir que as medidas em relação à saúde não são apenas na área da medicina curativa, oferecendo à população hospitais, médicos e remédios. As medidas necessárias para que a população tenha saúde devem ser tomadas também em outros planos, que envolvem outros direitos sociais como a educação, o lazer, o meio ambiente, o trabalho e passam também pelo direito econômico, através de um planejamento econômico para a produção de alimentos diversificados a baixo custo e voltado para o consumo interno e não a continuidade da mentalidade colonial agro exportadora. O direito econômico também é sustentação de uma política de saúde pública quando limita e controla a iniciativa privada no setor, ou quando o Estado adota uma política econômica de pleno emprego e salários justos.

Tudo isto nos leva a compreender a integração perfeita que existe entre os grupos de direitos humanos. Assim como os direitos individuais se concretizam através do oferecimento dos direitos sociais, estes direitos sociais dependem do direito econômico para que seja possível a sua realização. Isto está bem claro no exemplo do direito à saúde, sendo expressamente reconhecido pela Constituição Federal quando o artigo 196 afirma ser a saúde "direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

Reconhece, portanto, o Texto Constitucional a amplitude do problema e de sua solução, implicando não apenas no oferecimento de medicina curativa como também através da medicina preventiva que depende de uma política social e econômica adequada.

Neste sentido WAGNER BALERA escreve:

"na esfera social, uma política que persiga esse objetivo (levar saúde a todos) implica no cumprimento de amplos programas de combates

e epidemias; de cuidados básicos; de proteção e recuperação dos doentes. Concorrente com essa esfera, à órbita econômica cabe investir em programas de alimentação e nutrição, de higiene e saneamento ambiental.<sup>33</sup>

A Constituição de 1988 criou um sistema único de saúde integrado por uma rede pública regionalizada e hierarquizada. O novo sistema de saúde é descentralizado, com direção única em cada esfera do governo, devendo oferecer atendimento de qualidade a toda a população, dando prioridade às atividades preventivas, sem que haja prejuízo dos serviços assistenciais.

O financiamento do sistema único será de acordo com o previsto no artigo 195 da Constituição Federal com recursos provenientes dos orçamentos da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Desta forma, "o serviço público de saúde será organizado, formalmente, como um sistema único. Quer isto significar que não mais haverá a difusa administração da matéria na esfera da União (que implicava, por absurdo, na existência de dois ministérios e um sem número de órgãos federais atuando no setor), nem a dispersão e superposição de órgãos e atribuições em esfera estadual e municipal. Sendo único, o sistema deverá possuir um específico modelo de relações entre o todo (o que dá unidade ao conjunto de órgãos, sujeitos e atribuições) e as partes que o integram"<sup>34</sup>.

Nas atribuições do sistema único de saúde relacionadas no artigo 200, fica ainda muito clara a perfeita e necessária integração existente entre os grupos de direitos que compõem os direitos humanos, como também a integração dos diversos direitos sociais.

São atribuições do sistema único de saúde: o controle e fiscalização dos procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos e equipamentos; a execução de ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador; o ordenamento da formulação de recursos humanos na área de saúde; a participação na formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; a incrementação do desenvolvimento científico e tecnológico na área de saúde; fiscalização e inspeção de alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano; participação no controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radiotivos; e ainda, a colaboração na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho, além de outras atribuições previstas em lei.

---

33 BALERA, Wagner. *A seguridade Social na Constituição de 1988*. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1989, p. 74.

34 BALERA, Wagner. *A Seguridade Social na Constituição de 1988*. Ob. cit., p. 77.

No direito constitucional comparado encontramos o direito à saúde previsto na *Constituição italiana*, de forma bastante sintética, quando o artigo 32 dispõe:

“Art. 32 — A República tutela a saúde como direito fundamental do indivíduo e interesse da coletividade, e garante tratamentos gratuitos aos indigentes.

Ninguém pode ser obrigado a um determinado tratamento sanitário, salvo disposição de lei. A lei não pode, em hipótese alguma, violar os limites impostos pelo respeito à pessoa humana.”

É este texto bastante sintético, não permitindo uma compreensão ampla do direito à saúde como ocorre na Constituição brasileira.

Afirma o citado artigo 32 que a saúde é direito individual fundamental que a República deve tutelar. Uma das grandes dificuldades no estudo dos direitos humanos é justamente a inexistência de uma uniformidade terminológica. Como vimos, o direito à saúde é um direito social fundamental, que caracteriza o dever do Estado em oferecer saúde à população através de forma diversa.

A afirmação da *Constituição italiana*, considerando o direito à saúde como direito individual, pode significar uma participação menor do Estado no que diz respeito a este direito, não tendo o dever de oferecer este direito na sua plenitude, mas apenas de proteger o que já existe. Aliás este é o significado da palavra “tutela”. Deve a República “tutelar” a saúde.

Faz ainda referência o artigo 32 ao tratamento gratuito aos indigentes o que nos sugere uma compreensão do direito à saúde, como medicina curativa, quando um texto moderno deve se preocupar antes com a medicina preventiva e a inexistência de indigentes, criando mecanismos constitucionais para que isto se concretize.

A *Constituição espanhola* é mais completa e moderna ao determinar que os poderes públicos tomem medidas efetivas para o oferecimento deste direito social.

O artigo 43 dispõe:

“Art. 43 —

1 — É reconhecido o direito à proteção da saúde.

2 — Incumbe aos poderes públicos organizar e defender a saúde pública através de medidas preventivas e das prestações e dos serviços necessários. A lei estabelecerá os correspondentes direitos e deveres.

3 — Os poderes públicos fomentarão a educação sanitária, a educação física e o desporto, bem como a adequada utilização dos tempos livres.”

Há no texto espanhol referência à saúde preventiva, e é estabelecida a relação entre saúde e educação, esporte e lazer.

Reconhece a Constituição espanhola a necessidade dos poderes públicos oferecerem meios através dos direitos sociais, para que os seres humanos possam usufruir realmente de suas liberdades. É uma visão atual que GREGÓRIO PECES-BARBA ressalta, ao afirmar que há na Constituição espanhola "uma positiva contribuição à socialização e a ampliação à sociedade civil da democracia, que pretende que os progressos formais do Direito, possam converter-se em reais por impulso dos Poderes Públicos e que este esforço alcance tanto os indivíduos como os grupos"<sup>35</sup>

A *Constituição portuguesa* de 1976 (com texto revisado pela segunda vez em 1989) traz vários dispositivos sobre direitos sociais. O direito à saúde se encontra no artigo 64, que dispõe:

**"Artigo 64º  
(Saúde)**

1 — Todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover.

2 — O direito à proteção da saúde é realizado:

a) através de um serviço nacional de saúde universal e geral e, tendo em conta as condições económicas e sociais dos cidadãos, tendencialmente gratuito;

b) pela criação de condições económicas, sociais e culturais que garantem a proteção da infância, da juventude e da velhice e pela melhoria sistemática de vida e de trabalho, bem como pela promoção da cultura física e desportiva, escolar e popular, e ainda pelo desenvolvimento da educação sanitária do povo.

3 — Para assegurar o direito à proteção da saúde, incumbe prioritariamente ao Estado:

a) garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente de sua condição económica, aos cuidados da medicina preventiva, curativa e de reabilitação;

b) garantir uma racional e eficiente cobertura médica e hospitalar de todo o país;

c) orientar a sua ação para a socialização dos custos dos cuidados médicos e medicamentosos;

d) disciplinar e controlar as formas empresariais e privadas da medicina, articulando-as com o serviço nacional de saúde;

e) disciplinar e controlar a produção e comercialização e o uso dos produtos químicos, biológicos e farmacêuticos e outros meios de tratamento e diagnóstico.

---

35 PECES-BARBA, Gregório. *La Constitución Española de 1978 (Un estudio de Derecho e Política)*. Fernando Torres Editor S. A., Valência, 1984, p. 40.

#### 4 — O serviço nacional de saúde tem gestão descentralizada e participada.<sup>36</sup>

A revisão de 1989 é uma revisão liberalizante, que reduz o caráter socializante de alguns dispositivos constitucionais portugueses. Desta forma, o antigo item 2 do artigo 64. dispunha sobre um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito. A atual redação, após a revisão de 1989, se refere a serviço nacional de saúde, "tendencialmente gratuito".

"A Constituição não toma posição quanto ao modelo do serviço nacional de saúde a adaptar pelo legislador ordinário. Nem exclui que, a par da medicina que se exerça no seu quadro, coexistam (e continuem a existir) formas privadas e/ou empresariais do seu exercício"<sup>37</sup>. Há entretanto dois condicionantes: a orientação da sua ação para a socialização dos custos dos cuidados médicos e medicamentosos e a disciplina e o controle das formas empresariais e privadas da medicina, articulando-as com o serviço nacional de saúde.

A Constituição norte-americana, como exemplo da Constituição liberal, não contém dispositivos sobre direitos sociais.

Como exemplo de Constituição socialista, podemos citar a Constituição cubana. Há uma ênfase aos direitos sociais, e total gratuidade dos serviços de saúde e educação. O artigo 49 da Constituição da República de Cuba dispõe:

"Artigo 49 — Todos têm direito a que se atenda e proteja sua saúde. O Estado garante este direito:

— com a prestação da assistência médica de instalações de serviços médico rural, das policlínicas, hospitais, centros profiláticos e de tratamento especializado;

— com a prestação de assistência odontológica gratuita;

— com o desenvolvimento dos planos de divulgação sanitária e de educação para a saúde, exames médicos periódicos, vacinação geral e outras medidas preventivas de enfermidades. Nesses planos e atividades coopera toda a população através das organizações sociais e de massas."<sup>38</sup>

Há uma referência mais abrangente do direito à saúde, com referência à medicina curativa e preventiva envolvendo o saneamento básico, divulgação sanitária e educação para a saúde. Outros dispositivos constitucionais vêm complementar o direito à saúde, especialmente o artigo 48, que garante o

<sup>36</sup> *Constituição da República Portuguesa (Segunda revisão 1989)*, Quil Juris, Sociedade Editora Lda., Lisboa, 1989, pp. 47-48.

<sup>37</sup> MORAIS, Isaltino, José Mário F. de Almeida e Ricardo L. Leite Pinto. *Constituição República Portuguesa-Anotada e Comentada*, Lisboa, 1983, p. 133.

<sup>38</sup> O texto anterior à revisão de 1989 falava em socialização da medicina e dos setores médico-medicamentosos, e não apenas em socialização dos custos.

<sup>39</sup> PEREIRA, Osny Duarte. *Constituição de Cuba (como é e como funciona)*, Editora Revan, Rio de Janeiro, 1986, p. 59.

direito à proteção, segurança e higiene do trabalho, com a adoção das medidas preventivas de acidente e enfermidades profissionais.

### 2.3. *Assistência Social*

A assistência social é o terceiro direito fundamental que compõe a seguridade social. Já estudamos com detalhe a Previdência Social e o direito à saúde, o primeiro destinado à assistência pecuniária nas mais diversas situações da vida àquele que tenha contribuído durante os prazos estabelecidos, e o segundo direito destinado ao oferecimento da saúde preventiva e curativa da população. A assistência social visa cobrir todo este universo da seguridade social, levando a todos que necessitem, independentemente de contribuição, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção, a integração e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, nos termos da Constituição brasileira, artigo 203, incisos I a IV.

Garante ainda a Constituição Federal um "salário mínimo" de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (art. 203, inciso V da Constituição Federal).

Observa WAGNER BALERA que "o ideal de um modelo de assistência social destinado a proteger integralmente as pessoas, enquanto ideal, está calcado no já referido objetivo fundamental do Estado brasileiro expresso no art. 3º, III do Código Supremo: a erradicação da pobreza e da marginalização. Tal ideal encontra instrumental de viabilização num elenco, de objetivos específicos do setor de assistência social. De certo modo, pois, cada um dos objetivos da assistência social está referido ou relacionando diretamente ao objetivo fundamental do Estado, como definido pelo art. 3º<sup>40</sup>.

De fato, há uma relação direta entre os objetivos fundamentais do Estado e a assistência social, mas diríamos também que não somente com a assistência social mas sim com todos os direitos fundamentais da pessoa humana, quando se coloca como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e a marginalização com a redução das desigualdades sociais, realizando o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (Art. 3º, incisos I, III e IV da Constituição brasileira).

No Direito Constitucional Comparado, podemos encontrar na Constituição italiana, a assistência social no título relativo às relações econômicas,

40 BALERA, Wagner. *A Seguridade Social na Constituição de 1988*, ob. cit., p. 114

juntamente com direitos dos trabalhadores, no artigo 38 que tem a seguinte redação:

“Artigo 38 — Todo cidadão, impossibilitado de trabalhar e desprovido dos meios necessários para viver, tem direito ao seu sustento e à assistência social.

Os trabalhadores têm direito a que sejam previstos e assegurados meios adequados às suas exigências de vida em caso de acidente, doença, invalidez, velhice e desemprego involuntário.

Os inaptos e os deficientes têm direito à educação e ao encaminhamento profissional.

As tarefas previstas neste artigo prevêem órgãos e instituições predispostos ou integrados pelo Estado.

A assistência privada é livre.”

O texto italiano faz breve referência à assistência social, colocando no mesmo artigo a Previdência Social.

Observa DIONÍSIO PETRIELLA que grande parte destes princípios já se encontravam incorporados à legislação italiana, sendo que sua inclusão no texto constitucional servirá somente para protegê-los de qualquer alteração pela legislação ordinária.<sup>41</sup>

A *Constituição espanhola* prevê, no seu artigo 41, um regime de segurança social (seguridade social na terminologia empregada pela nossa Constituição), para todos os cidadãos, garantindo assistência e prestações sociais em situações de necessidade.

O artigo 49 da *Constituição espanhola* refere-se aos deficientes ao determinar que os poderes públicos, levarão a cabo uma política de prevenção, tratamento, reabilitação e integração dos diminuídos físicos, sensoriais e psíquicos, aos quais prestarão a atenção especializada que requirem, e dar-lhes-ão proteção especial para gozarem os seus direitos.

Ainda o artigo 50 da *Constituição espanhola* garante pensões adequadas, e atualizadas periodicamente, que garantam a suficiência econômica dos cidadãos da terceira idade, promovendo o seu bem-estar através de um sistema de serviços sociais que atendam os problemas específicos de saúde, habitação, cultura e lazer.

A *Constituição portuguesa* trata de forma detalhada da segurança social, dando uma atenção especial à assistência social.

O artigo 63 da *Constituição da República Portuguesa* garante o direito à segurança social a todos, sendo que cabe ao Estado, organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado.

---

41 PETRIELLA, Dionísio. *La Constitución de la República Italiana*. Asociación Dante Alighieri. Buenos Aires, 1957, p. 83.

Utiliza a Constituição portuguesa a expressão segurança social para significar previdência e assistência social, mantendo o direito à saúde no artigo 64 já estudado.

Reconhece ainda o texto português o direito de constituição de instituições particulares de solidariedade social, não lucrativas, que visem ajudar a alcançar os objetivos de segurança social; a promoção da criação de uma rede nacional de assistência materno-infantil, de uma rede de creches e de infra-estruturas de apoio à família e uma política de terceira idade nos termos do artigo 67, 2, *b*; a proteção aos órfãos e abandonados (artigo 69); no aproveitamento do tempo livre dos jovens (artigo 70, 1, *d*); na realização de uma política nacional de prevenção, tratamento, reabilitação e integração dos deficientes (artigo 71, 2); e numa política da terceira idade com medidas de caráter econômico, social e cultural que venham a proporcionar aos idosos oportunidades de realização pessoal, participando ativamente na vida da comunidade.

Como exemplo de Constituição Socialista, ou Constituições de Estados que adotam o chamado "socialismo real", a Constituição de Cuba garante o direito a assistência social de forma objetiva no artigo 47, que tem a seguinte redação:

"Art. 47 — O Estado protege, mediante a assistência social, os anciãos sem recursos nem amparo e a qualquer pessoa inapta para trabalhar, que careça de familiares em condições de lhe prestar ajuda."

### 3. Conclusão

Podemos afirmar que nos dias em que vivemos, os seres humanos conseguiram concretizar nas leis, e em alguns lugares, na realidade, a sua antiga e constante necessidade de segurança. Se esta segurança social ainda não se concretizou em nosso País, depende hoje da vontade política do Estado e na coragem do Judiciário em interpretar os textos legais e a Constituição.

Se de um lado podemos concluir que esta seguridade social pode libertar o ser humano da miséria, das necessidades básicas, do abandono, países como alguns do Norte europeu nos farão despertar para outras indagações que, entretanto, para nós, são questões ainda longínquas.

Para um povo que se encontra ainda oprimido pela fome, pela injustiça, pela insensibilidade de governantes e tecnocratas que tratam uma vida humana como um número que pode ser manipulado, estas questões relativas a seguridade são elementos libertadores da opressão da carência material.

O presente estudo, nos seus limites, visa apenas demonstrar o tratamento constitucional da seguridade social e a sua evolução histórica, o que nos leva a refletir sobre o futuro e nos dá oportunidade de exigir interpretação corajosa e correta do texto constitucional.

Por vezes a insensibilidade de intérpretes de lei, que se prendem a interpretações casuístas, tendenciosas, incompletas porque separadas da realidade social, prejudica direitos fundamentais da pessoa.

Pudemos ver neste estudo o tratamento constitucional da previdência social, e no § 2º do art. 201 da Constituição Federal, dispositivo assecuratório do reajustamento permanente dos benefícios preservando o valor real. Os critérios definidos pela lei não podem ser outros que aqueles que assegurem o valor real, ou em outras palavras, a permanência do poder de compra, pois caso contrário, são absolutamente inconstitucionais.

Desta forma, esperamos contribuir para a reflexão sobre questão atual e urgente.