

PREVIDÊNCIA SOCIAL:

SITUAÇÃO JURÍDICO-
LEGAL DOS DEPENDENTES
ECONÔMICOS, INCLUSIVE
A DA COMPANHEIRA

Almam Guerra Nogueira da Gama
Assessor Legislativo do
Senado Federal

1. A previdência social tem a sua origem no medo que os homens, desde os primórdios de nossa civilização, sentem do infortúnio, da doença, da velhice, da pobreza, do abandono, do acidente e, enfim, da miséria. Pode-se dizer que esse medo, refletindo o instinto de preservação da sua própria vida e da de seus familiares ou pessoas sob a sua dependência econômica, impulsionou os homens a procurar, entre todas as formas possíveis, um meio para resolver tal problema.

Apareceu, assim, a idéia da **previdência individual**, pela qual os indivíduos, ante os riscos que os ameaçam, retiram uma parcela do seu capital ou ganho, e a guardam como garantia contra essa eventualidade.

Surgiu, depois, como desdobramento dessa idéia, a **assistência**, forma de atendimento aos que se encontram em estado de necessidade, e que não têm ou não encontram amparo em outras modalidades de proteção, provenientes da generosidade particular ou de órgãos públicos de ajuda ou assistência social.

Passou-se, em seguida, ao **seguro**, individual ou coletivo, que adota uma técnica mais aprimorada e complexa. O segurado, mediante uma remuneração entregue ao segurador, geralmente fracionada em prestações módicas, garante a cobertura de um ou mais riscos, como compensação do que ele paga. Essa cobertura é realizada de acordo com cálculos estatísticos entre os diversos riscos e o número de assegurados.

Qualquer que seja, entretanto, a amplitude ou perfeição dos processos utilizados para prevenir ou limitar os efeitos danosos desses riscos, uma grande parte não pôde ser eliminada ou coberta.

Os eventos comuns e diários, em si mesmas, como a maternidade, os nascimentos e as enfermidades, são geradores de encargos ou riscos que, dentro de um quadro de insegurança, agravam ainda mais o medo à miséria. Essa situação, cada vez mais aflitiva, é especialmente penosa para os pobres e os menos favorecidos economicamente, que não podem realizar qualquer forma de previdência, economia ou seguro, por necessitarem do total do que ganham para o seu sustento e o de suas famílias.

2. Essa intranqüilidade, originada do medo, tornou-se, dessa forma, um dos principais problemas sociais para o Estado, pois que afeta diretamente o **homem**, elemento básico e fundamental das civilizações. E como o Estado tem por objetivo principal o bem-estar geral da coletividade, para cuja obtenção deve agir no sentido de conseguir o equilíbrio dos interesses individuais com o interesse social, passou a figurar entre os seus deveres o de criar medidas destinadas a assegurar aos

trabalhadores uma existência calma, em relação a seu trabalho e à manutenção de sua família, na sua falta.

Por esses motivos, apareceu o **Seguro Social**, revestido de um caráter de universalidade e com a participação positiva do Estado em sua manutenção.

ANTOKOLETZ, insigne mestre em legislação trabalhista, diz que esse seguro "tem por objeto proteger aos empregados ou trabalhadores, e suas famílias, contra a interrupção temporária ou cessação definitiva do trabalho, em consequência de acidente, doença, maternidade, desemprego, invalidez, velhice ou morte" (**Tratado de Legislación del Trabajo y Prevision Social**, vol. II, pág. 426).

Compreende o seguro social, de caráter estatal, duas grandes modalidades de amparo: a **previdência** e a **assistência**. A primeira é fator relevante para a solução do problema social, e o Estado, atribuindo-se essa incumbência, realiza, efetivamente, a Justiça Social.

Visando a esse objetivo, foram criadas as instituições paraestatais de previdência que, no curso do seu processo evolutivo, sofreram ampliações para atender a todas as categorias de trabalhadores, com os resultados mais satisfatórios possíveis, pois contribuíram para suavizar um dos mais angustiantes problemas do homem.

3. A Previdência Social tem um campo muito amplo de aplicação e toda ela se rege por motivos e princípios humanos, sociais e econômicos, não devendo ficar adstrita a entendimentos rígidos.

A sua evolução, no entanto, é lenta, embora contínua, pois, infelizmente, as Administrações Públicas procuram sempre interpretar as leis restritivamente.

Um dos pontos alcançados por essa evolução, ainda objeto das maiores controvérsias é o que diz respeito à situação da **companheira** do segurado. Muitos autores e estudiosos da matéria entendem não existir essa figura e, sim, a da dependente econômica, da beneficiária de um favor legal. Sob o prisma técnico, estão certos. O termo correto é, realmente, o de dependente ou beneficiária. Como **companheira**, entretanto, classifica-se a mulher que vive em estado conjugal aparente, anos a fio, em companhia de um segurado, assistindo-o tanto nas alegrias como nas dificuldades.

Quando a lei permite ao segurado indicar pessoa estranha à sua família para gozar as vantagens do benefício previdencial, procura atender aos aspectos morais e sociais, bem como aos laços de dependência econômica, que constituem o critério preponderante na previdência social. Tanto a doutrina como o direito previdenciário positivo equiparam a **companheira** à **espôsa**. Essa conceituação, aliás, embora ainda não vigente no direito civil comum, consulta à realidade social brasileira, pois é imenso o número dos que, em nosso País, vivem maritalmente. E é justo que aquela que durante toda uma existência participou das alegrias, das dores, das esperanças e das desventuras do trabalhador, venha a receber, mais tarde, em virtude das contribuições por ele pagas, os proveitos previdenciais.

4. A orientação da previdência social sempre foi no sentido de admitir, de maneira ampla, que todos os segurados dos Institutos Previdenciários, na falta de dependentes diretos, isto é, de pessoas de suas famílias, inscrevam quaisquer outras que vivam sob a sua dependência econômica exclusiva. Esse foi o entendimento consolidado e consubstanciado na Lei n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social).

Já foi firmada, inclusive, jurisprudência no sentido de que essa inscrição deve ser admitida mesmo **post mortem**, desde que exista qualquer documento ou declaração do segurado que deixe perceber ou entender o seu intuito em realizá-la. A falta dessa inscrição em vida deve-se, muitas vezes, à ignorância, ausência de conhecimentos ou, ainda, ao esquecimento dos segurados.

5. O problema da **companheira** — que agora começa a ser solucionado de maneira satisfatória no Brasil —, situa-se no campo da Justiça Social, e, assim, há de ser resolvido segundo as normas jurídicas que devem presidir às relações das pessoas em sociedade, e, ainda, de acordo com o critério da solidariedade social.

É a lição do insigne DUGUIT, da Faculdade de Direito de Bordéus:

“O Estado é obrigado a pôr ao serviço da solidariedade social todo o poder de que dispõe; por consequência, êle é obrigado, por direito, a fazer tôdas as leis que assegurem a cada um a possibilidade material e moral de colaborar na solidariedade social.”

O eminente ALBERTO PASQUALINI, com a sua grande autoridade na matéria, observa:

“Não se pode **medir e pesar** exatamente a justiça social; pode-se, entretanto, vislumbrar, senão estabelecer, certos limites dentro dos quais está contida. Há necessidades e aspirações mínimas para cada categoria social e deve haver, por isso, um **padrão objetivo mínimo** que será necessário alcançar.”

São ainda de sua inteligência êsses notáveis conceitos:

“O progresso social é uma evolução de padrões. E o problema fundamental consistirá, primeiro, em assegurar um padrão objetivo em correspondência com o padrão subjetivo; segundo, em tornar efetiva a cada um a possibilidade (e não apenas **não proibir**) de transferir-se de um padrão para outro de categoria superior” (**Bases e Sugestões para uma Política Social**, vol. I, págs. 165 e 166).

Assim, quando o problema fundamental a que alude PASQUALINI fôr alcançado, será satisfeita a Justiça Social, que é uma proporcionalidade, na qual cada um recebe em relação ao valor de sua contribuição ao bem-estar geral.

E a **companheira**, do ponto de vista humano e social, contribui para êsse bem-estar geral da mesma forma que a espôsa. Não há dúvida de que o problema é delicado, exigindo muito cuidado e vigilância, com a adoção de cautelas necessárias a que sejam evitados abusos, tão perniciosos aos dependentes, que realmente têm direito, como, também, à moral da sociedade. Configurada, entretanto, a situação da **companheira**, dependente econômica **exclusiva** do segurado, sem outras proibições legais, por certo que merece ser amparada, inscrita como sua beneficiária e, em consequência, gozar dos favores previdenciários.

6. No regime francês, de acordo com o eminente PAUL DURANT, “le droit de la sécurité sociale prende ainsi en considération le concubinage” (**La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale**, ed. 1953, pág. 610).

Mostra ainda êsse autor:

“La législation de sécurité sociale apporte ainsi sa contribution ou mouvement législatif qui traite favorablement l’union libre et la filiation naturelle; elle manifeste aussi l’importance, prise dans le droit moderne par le notion de **personne à charge**.”

É interessante observar a grande evolução ocorrida na França nesse setor, onde o conceito tradicional de família, definida no Código Civil, é muito acatado e respeitado. As razões dessa transformação de idéias foram muito bem esclarecidas por JACQUES DOUBLET e GEORGES LAVAU, quando ensinam, *in verbis*:

"A la conception traditionnelle du Code Civil, fondée sur les relations juridiques interindividuelles du mariage et de la filiation, est venue se superposer, sans la modifier profondément, la conception sociétaire des lois de 1938 et 1942 et de l'ordonnance du 3 mars 1945, qui conçoit la famille comme une entité. Mais si la conception sociétaire n'a pas pu faire reconnaître à la famille la personnalité morale et n'a, par conséquent, laissé que peu de trace dans notre droit, la conception alimentaire de la famille, qui est celle des lois sociales et notamment de la Sécurité Sociale, fondée sur la notion de **charges de famille**, a une importance beaucoup plus considérable dans le droit positif. La définition de la famille selon laquelle elle constitue le **groupe formé d'une individu et de personnes à sa charge** est fondée sur l'idée d'une unité de consommation et ne fait pas apparaître les notions traditionnelles de mariage ou de filiation. La coexistence de ces notions est cependant encore possible parce qu'en réalité cette conception économique de la famille correspond encore dans la majorité des cas à la famille traditionnelle et dans cette mesure on peut nier que la Sécurité Sociale ait porté atteinte à la structure de la famille; tout au plus peut-on dire qu'elle a transformé la conception traditionnelle de la famille, celle-ci étant remplacée par la notion de fait de personnes à charge." (*Sécurité Sociale*, ed. THÉMIS, 1961, pág. 568.)

7. Com a criação, no Brasil, dos Institutos de Previdência, um para cada grupo ou categoria de profissionais, formou-se uma vasta legislação previdenciária. Para os segurados subordinados ao regime comum reconheceu-se, desde logo, o direito à inscrição de pessoas que vivessem sob a sua dependência econômica — **personne à charge**. A legislação, no entanto, era muito esparsa, tendo cada instituição e categoria as suas leis próprias e específicas, dando tratamentos diversos aos mesmos casos. Houve, então, um movimento para que fossem uniformizadas as leis e realizada a união de todas as classes em um só instituto, o que foi feito através do Decreto-Lei n.º 7.526, de 1945, que criou o Instituto de Seguro Social Brasileiro (ISSB). Esse Decreto-Lei, entretanto, não chegou a entrar em vigor, devido às grandes dificuldades que se originaram, em todos os setores. Somente os seus artigos 14 e 15 foram aplicados, em face de decisões administrativas e judiciárias, a todos os segurados da previdência. O primeiro regulava, justamente, a inscrição dos dependentes econômicos dos segurados, inclusive das companheiras. Assim, todas as categorias subordinadas ao regime geral tinham o direito de inscrever, na falta de dependente direto, quaisquer pessoas que vivessem às suas expensas, como beneficiárias dos favores legais.

8. Surgiu, então, um caso bem interessante e que as administrações têm se negado a resolver satisfatoriamente: é o que diz respeito aos funcionários públicos civis e aos funcionários autárquicos.

Aos primeiros, inicialmente, não se reconhecia tal direito, visto constar expressamente do Decreto-Lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, como fazendo parte de suas famílias, para os fins legais, unicamente o cônjuge, as filhas, enteadas, sobrinhas e irmãs solteiras ou viúvas, os filhos, enteados, sobrinhos e irmãos ou incapazes, os pais, os netos e os avós (artigo 270). Prevaleciam, nesse caso, somente

os laços da família legal dos funcionários, as pessoas a êles ligadas pelos vínculos do casamento e da filiação, nos exatos termos do Código Civil.

9. Posteriormente, com o advento da Lei n.º 1.711, de 1952 — Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União —, procurou-se modificar essa situação, pois, o artigo 241 considera “da família do funcionário, além do cônjuge e filhos, **quaisquer pessoas que vivam a suas expensas e constem do seu assentamento individual**”.

Esse dispositivo legal pode ser tido como um progresso, um avanço feito pelo legislador brasileiro com o fim de amparar as situações **de fato**, que existiam e clamavam por uma proteção legal mais adequada. É claro que êsse texto abriu compreensão para a chamada **companheira** e outros casos análogos.

Esse resultado, entretanto, não foi atingido, pois a Lei n.º 3.373, de 1958, que modificou o Decreto-Lei n.º 3.347, de 1941, regulando os artigos 161 e 256 da Lei n.º 1.711, de 1952, referente ao plano de assistência ao funcionário e sua família, considera, em seu artigo 5.º, para os fins previdenciários e assistenciais a que se destina, como da família do segurado do IPASE:

“I — Para percepção de pensão vitalícia:

- a) a espôsa, exceto a desquitada que não receba pensão de alimentos;
- b) o marido inválido;
- c) a mãe viúva ou sob dependência econômica do funcionário, ou pai inválido, no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo.

II — Para a percepção de pensões temporárias:

- a) o filho de qualquer condição, ou enteado, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido, enquanto durar a invalidez;
- b) o irmão, órfão de pai e sem padrasto, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido, enquanto durar a invalidez, no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo, sem filhos, nem enteados.

Parágrafo único — A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente.”

Os órgãos encarregados da administração pública dêsse setor entenderam, então, que, se não foi feita referência expressa à inscrição de **quaisquer pessoas que vivam às expensas do funcionário**, êle não tem direito a fazê-lo, tornando, dessa forma, completamente inócuo e sem aplicação o citado artigo 241 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

10. A situação dos funcionários autárquicos, equiparados aos funcionários públicos civis pela Lei n.º 1.162, de 1950, admite diferenciação. Antes dessa equiparação, êsses servidores tinham o direito de inscrever a companheira, uma vez que sujeitos ao regime normal previdenciário, ou seja, ao estabelecido no artigo 14 do Decreto-Lei n.º 7.526, de 1945, e nas leis específicas anteriores.

O artigo 2.º da citada Lei n.º 1.162, de 1950, estabelece o seguinte:

“O beneficiário ou beneficiários do ex-servidor das autarquias, compreendidos na presente lei, terão direito à pensão nas mesmas bases e condições em que tiverem os do ex-servidor da União.”

Em face dêsse preceito, levantou-se a seguinte indagação: se a pensão tem de ser concedida nas mesmas bases e condições da dos beneficiários dos servidores públicos civis da União e se tais beneficiários estão referidos no artigo 5.º da Lei n.º 3.373, de 1958, onde não é mencionada a **companheira** ou qualquer pessoa

que viva sob a dependência econômica exclusiva do segurado, como reconhecer-se aos autárquicos, regidos pela Lei n.º 1.162, de 1950, o direito a inscrever a **companheira** ou quaisquer outros dependentes estranhos? A resposta é simples: quando o artigo 2.º, acima transcrito, diz que os **beneficiários** dos servidores autárquicos terão as **pensões nas mesmas bases e condições dos beneficiários** dos servidores civis — não visa a precisar que esses **beneficiários** tenham que ser **os mesmos** e, sim, que a pensão será concedida **nas mesmas bases**. A alusão a **beneficiário ou beneficiários do ex-servidor**, constante do citado artigo 2.º não tem, nesse texto, a explicitude de uma especificação, mas, apenas, de uma referência **remissiva**. É aplicável, portanto, à hipótese, o artigo 241 do citado Estatuto, que considera como da família do segurado **quaisquer pessoas que vivam às suas expensas**. E, nessa conformidade, o Decreto-Lei n.º 3.347, de 1941, e a Lei n.º 3.373, de 1958, não regulando devidamente o caso, devem ser tidos como omissos.

Parece certo que a omissão desses novos textos permite aplicar a legislação anterior, ou melhor, o citado artigo 241 e as leis comuns previdenciárias, que regulavam a situação dos servidores em questão.

11. O princípio está estabelecido no § 2.º, do artigo 2.º da Lei de Introdução ao Código Civil, nestes termos:

“A lei nova que estabeleceu disposições gerais ou especiais, a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.”

SERPA LOPES assim comenta o dispositivo:

“O artigo 2.º da Lei de Introdução anterior estabelecia que a disposição especial não revogava a geral, nem a geral revogava a especial, senão quando a ela, ou ao seu assunto, se referisse para alterá-la explícita ou implicitamente. A disposição atual, constante do parágrafo segundo do artigo 2.º que se está comentando, não focalizou o problema, limitando-se a prescrever que a lei nova que estabeleça disposições gerais ou especiais **a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior**.

Ora, essa expressão **a par das já existentes** significa tratarem-se de normas que ficam **a par das anteriores**, quer dizer, **iguais em qualidade e merecimento**, e que podem **atuar lado a lado**, sem incompatibilidade.” (Lei de Introdução ao Código Civil, ed. 1943, pág. 61, n.º 24.)

12. A lei especial pode criar uma exceção: pode tirar determinada categoria de funcionários e seus beneficiários do regime de uma lei geral e colocá-la sob o de uma especial. Mas, quando isso acontece, procura sempre melhorar, dar mais vantagens, nunca diminuir, tirar benefícios ou subtrair melhorias.

A finalidade da Lei n.º 1.162, de 1950, ao transferir os servidores autárquicos do regime das leis previdenciárias normais para o do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União era, assim, a de trazer vantagens e melhorias. Se essa foi a intenção do legislador, como é possível pretender se restrinja o direito à inscrição da **companheira** e de outros dependentes econômicos quando, anteriormente, esse direito já lhes era concedido?

Segundo MARTINHO GARCEZ:

“As leis anteriores, na parte em que não são expressa ou tácitamente abolidas, mantêm-se em vigor pelo princípio da continuidade da sua eficácia, combinando-se o direito antigo e o moderno: **sed et posteriores leges ad priores pertinent, nisi contrariae sint**.” (Da Teoria Geral de Direito, ed. 1914, pág. 11.)

A Lei n.º 1.162, de 1950, não revogou ou derogou o artigo 14 do Decreto-Lei n.º 7.526, de 1945, e as leis específicas que garantiam tal inscrição de beneficiária, devendo, portanto, funcionar **lado a lado** com os demais textos legais, em pé de igualdade e eficácia. Além do mais, como se vê do artigo 2.º da citada Lei n.º 1.162, de 1950, a equiparação, quanto à pensão, diz respeito a uma igualdade de **bases e condições**, isto é, de **valôres** e não de **pessoas**.

13. Embora reconhecendo ser esta a tese que mais se coaduna com os objetivos e o espírito que deve nortear a previdência social, a ela se opõem as administrações dirigentes. Suas decisões são no sentido de que, se os funcionários públicos civis não têm o direito de inscrever a companheira como sua beneficiária — não obstante o disposto no artigo 241 do Estatuto —, os funcionários autárquicos, a êles equiparados, também não o possuem, em face do princípio da isonomia consagrado pela Constituição.

A norma constitucional — **todos são iguais perante a lei** — deve ser invocada para pleitear-se a melhoria de certas condições, para se equiparar ou igualar os menos favorecidos aos mais favorecidos e, nunca, para restringir ou tirar direitos e vantagens. A igualdade que se invoca deve ser aplicada tendo-se em vista, portanto, o melhor padrão.

Assim, o princípio de isonomia não pode impedir que, por não se reconhecer aos funcionários públicos o direito à inscrição da companheira e de outros dependentes econômicos, os funcionários autárquicos não possam tê-lo, amparados em outras disposições legais. Caberia, isto sim, aos funcionários públicos, baseados na isonomia e no disposto no artigo 241 do seu Estatuto, pleitear o reconhecimento dêsse direito. Nessa recíproca é que a isonomia se impõe, não como sustentam as administrações autárquicas.

14. A justiça social reclama seja dado mais um passo nesse setor, a fim de que **todos**, dentro do princípio da isonomia, possam ter a mesma igualdade de tratamento e os mesmos direitos perante as leis, seja funcionário público, autárquico ou segurado comum da previdência.

Não há, com êsse reconhecimento, qualquer modalidade de ofensa ou de prejuízo à família. Muito ao contrário, o que se procura é regularizar uma situação **de fato**, protegendo-se, de tôdas as formas, a família legalmente instituída, mas, amparando-se, também, a **companheira, quando não houver dependente direto**, assim entendida a linha sucessória estabelecida no direito civil.

Não é só a **companheira**, entretanto, que a lei pretende e deve amparar. Outros casos merecem essa proteção, na qualidade de **dependente econômico exclusivo**: uma criança abandonada, criada pelo segurado, um parente distante, enfermo, que viva às suas expensas, um amigo de infância, pobre e inválido, mantido pelo segurado etc.

Grande número de hipóteses existem, complexas e variadas, que reclamam um exame atento e minucioso do legislador. Cuidados e cautelas, no entanto, precisam ser adotados no seu estudo, a fim de se evitar qualquer conflito ou choque com a instituição da família legalmente constituída, que deve ser sempre defendida. A solução dêsses casos exige tratamento especial, em lei própria e específica para a matéria.

15. A Lei n.º 4.069, de 1962, fixando novos valores para os vencimentos dos servidores da União e adotando outras providências, instituiu:

"Art. 5.º —

§ 2.º — Para os efeitos do pagamento da pensão deixada pelos servidores civis, militares e autárquicos, consideram-se seus dependentes os filhos de qualquer condição.

§ 3.º — O servidor civil, militar ou autárquico, solteiro, desquitado ou viúvo, poderá destinar a pensão, se não tiver filhos capazes de receber o benefício, **à pessoa que viva sob sua dependência econômica no mínimo há cinco anos**, e desde que haja subsistido impedimento legal para o casamento.

§ 4.º — Se o servidor tiver filhos, somente poderá destinar à referida beneficiária metade da pensão.

§ 5.º — O servidor civil, militar ou autárquico, que fôr desquitado, somente poderá valer-se do disposto no parágrafo anterior se não estiver compelido judicialmente a alimentar a ex-espôsa.

§ 6.º — Na falta dos beneficiários referidos nos parágrafos anteriores, o servidor civil, militar ou autárquico, poderá destinar a pensão à irmã solteira, desquitada ou viúva, que viva sob sua dependência econômica."

16. Esses dispositivos corroboram a tese acima sustentada, pois, além do amparo à **companheira**, de uma forma bem mais ampla que a permitida até agora na previdência social, em concorrência até com os filhos, deixam claramente expresso o desejo de igualar o tratamento dado aos funcionários públicos, civis e militares, e os autárquicos.

Entretanto, logo à sua primeira leitura, verifica-se que o texto não atende a todas as hipóteses e situações existentes. O § 3.º, *in fine*, restringe a concessão do benefício à **companheira** com a expressão **desde que haja subsistido impedimento legal para o casamento**. Essa restrição não é justa, uma vez existirem outras hipóteses de dependência econômica exclusiva, igualmente merecedoras de amparo legal. O § 6.º, *também*, *só se refere à irmã*: e a mãe e o pai inválido, o irmão menor, os avós etc? O critério que deve prevalecer é o da dependência econômica exclusiva. Esse critério deve servir de base às nossas futuras leis previdenciárias.

17. Ao apreciar o Projeto de Lei em questão, o Senado apresentou emenda supressiva aos §§ 3.º a 6.º do artigo 5.º, por entenderem os Senadores tratar-se de matéria complexa, merecedora de maiores estudos, em projeto de lei à parte. A disposição contida no § 2.º, que considera dependente dos servidores **os filhos de qualquer condição**, constitui norma aceita, mansa e pacificamente, na previdência social, há longos anos, e a respeito da qual existe imensa jurisprudência administrativa e judicial. Consagrou-se, dêsse modo, em texto legal, princípio já adotado na realidade social e administrativa e que é, além disso, justo e humano.

A Câmara dos Deputados, no entanto, não concordou com a emenda supressiva do Senado Federal, voltando o Projeto, assim, a ter a sua redação original.

Somente a prática poderá dizer do acerto ou não dessas disposições, que contêm medidas muito novas e avançadas. A sua interpretação afoita seria um erro.

18. Cumpre observar, por último, que ao intérprete da legislação previdenciária não é lícito transformar a lei em um dogma rígido, em um ritual inflexível. O velho preceito de que **lei é lei** é bom para os gramáticos. Para eles só o texto legal existe, pouco se lhes importando as necessidades econômicas e as sociais, que dão o fundamento, o sentido e o valor social das leis.

Em uma conferência realizada em Strasburgo — **La Fonction de La Jurisprudence dans la vie juridique française** — NAST afirmou:

“Il faut même dire que le droit ne peut être rigoureusement logique, car la vie sociale, dont il n'est qu'un reflet, n'est pas simple et logique, mais toute faite de contradictions et de complexité.”

Cabe, portanto, ao intérprete procurar o fim, o enderço e o escopo das leis. Quantas e quantas vêzes os textos legais, em face da interpretação restritiva, gramatical, mecânica, não parecem contrariar as finalidades a que se destinam, não surgem incapazes de as atender? Aí é que cabe ao intérprete usar de sua capacidade de penetração para fazer que a lei se mostre verdadeira, através de conceitos liberais, mais adaptáveis e humanos. Essa situação é muito mais premente na Previdência Social, dada a sua finalidade, a sua natureza muito humana e justa. Em matéria de previdência social, a hermenêutica não é nem pode ser a que se aplica em relação a direitos e obrigações de ordem privada, concernentes às pessoas, aos bens e às suas relações. Enquanto nesse caso se atende ao interesse de ordem individualista, para dar a cada um o que é seu, no que tange à previdência social, o que se defronta é com o humanismo, nas suas mais amplas acepções e anseios.

WALDEMAR FERREIRA, com a sua grande sensibilidade de mestre, define:

“Leis sociais são leis de proteção, destinadas a atender a situações econômicas de classes de pessoas que se encontram no plano comum das mesmas necessidades.

Buscam compensar a desigualdade resultante das forças econômicas que operam na Sociedade, sob a égide do capitalismo e do industrialismo tão acentuados nos dias correntes.” (**A Justiça do Trabalho**, 1938, pág. 27.)

Torna-se indispensável, assim, fazer-se no campo da Previdência Social o que a Sociologia faz, no dizer de ANTONIO HERNANDES-GIL, no campo jurídico:

“El sociologismo penetra en el campo jurídico con un aire de franqueza, dispuesto a rasgar vestiduras, decidido a descubrir lo que se encumbre bajo los procedimientos de la “técnica tradicional” (**Metodología Del Derecho**, pág. 262).

19. A obra dos legisladores é, por tudo isso, de indisfarçável responsabilidade. A eles cabe sentir os fatos e os fenômenos, transportando-os para as leis. Em matéria de legislação social, sua missão é de grande delicadeza e acuidade, pois que de sua ação dependem os vários tipos de assistência devidos à criatura humana, desde o nascimento até a morte. Sobretudo, dessa legislação especial defluem a proteção e a assistência aos desamparados da fortuna, aos que mal ganham para a própria subsistência, aos órfãos da fortuna material que, não obstante, precisam do bem-estar e a ele têm todo o direito.