PENSÃO — IRMÃ SOB PÁTRIO PODER — DEPENDÊNCIA ECONÔMICA

— A dependência, na previdência social, é simples estado de fato, configurante de uma relação econômica e não de uma relação jurídica.

CÂMARA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Processo n.º 13.737-45 — Relator: Sr. Conselheiro AIRTON LÔBO

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos em que Maria Tavares Auteiro, irmã de Manuel Tavares Auteiro, falecido segurado do Instituto de Aposentadoria

---

COMENTÁRIO

CONCEITO DE DEPENDÊNCIA ECONÔMICA NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

1. A decisão unânime da Câmara de Previdência Social do Conselho Nacional do Trabalho — órgão jurisdicional de última instância, hoje transformado em Conselho Superior de Previdência Social (Decreto-lei n.º 8.738, de 19 de janeiro de 1946) — vem estabelecer, em seus justos têrmos, o conceito de dependência econômica na previdência social.

O parecer em que se fundamentou o respeitável acórdão do Conselho Nacional do Trabalho, subscrito por um dos mais capazes e autorizados intérpretes do direito social brasileiro, Dr. GERALDO

e Pensões dos Comerciários, recorre da decisão do Conselho Fiscal do mesmo Instituto, que indeferiu o seu pedido de pensão :

Resolve a Câmara de Previdência Social, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso interposto, para reconhecer à recorrente o direito à pensão requerida, pelas razões expostas no parecer da Procuradoria da Previdência Social que faz parte integrante dêste acórdão.

Rio de Janeiro, 22 de outubro de 1945. — *L. M. Ribeiro Gonçalves,* Presidente. — *Airton Lôbo,* Relator. — Fui presente, *Geraldo A. de Faria Batista,* Procurador.

PARECER

Maria Tavares Auteiro, irmã solteira de Manuel Tavares Auteiro, falecido segurado do I.A.P. dos Comerciários, recorre da decisão do Conselho Fiscal do mesmo Instituto, que indeferiu o seu pedido de pensão.

Preliminarmente, não havendo no processo notícia da publicação da decisão recorrida, nos têrmos do art. 206 do Decreto n.º 5.493, de 9-4-40,

---

FARIA BATISTA, encerra excelente lição, digna de ser meditada e aplicada.

2. O seguro social surgiu, entre nós, com apreciável desenvolvimento, a partir de 1935, quando se inaugurou a primeira grande experiência de previdência do Estado, com a instalação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários, criado pelo Decreto n.º 24.273, de 22 de maio de 1934, e regulamentado pelo Decreto n.º 183, de 26 de dezembro do mesmo ano.

É certo que, anteriormente, já se tinham organizado os primeiros ensaios, com a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensões, cujo âmbito restrito não permitia, entretanto, concluir da viabilidade do empreendimento. A primeira dessas experiências foi a Lei Elói Chaves (Decreto n.º 4.682, de 24 de janeiro de 1923), que iniciou o regime de previdência social para os ferroviários, mais tarde ampliado pelo Decreto n.º 5.109, de 20 de dezembro de 1926, que nêle incluiu os portuários. Em 1928, foram, por fim, regulamentadas, em Decretos ns. 17.940 e 17.941, de 11 de outubro, respectivamente, as Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Portuários e dos Ferroviários.

Foi com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, fruto do movimento revolucionário de 1930, que a previdência social evoluiu com a regulamentação e ampliação das caixas de aposentadoria e pensões (Decreto n.º 19.497, de 17-12-1930; Decreto n.º 20.465, de 1-10-1931; Decreto n.º 20.081, de 24-2-1932; Decreto n.º 21.330, de 27-4-1932; Decreto número 22.096, de 16-11-1932).

Ainda estava, contudo, nessa fase, muito incipiente a nossa construção legislativa, que, nos anos seguintes, vai tomar impulso,

e nem constando tenha sido a recorrente notificada, na forma do art. 207 do aludido decreto, opinamos seja admitido o recurso.

De meritis, parece-nos merecedora de reforma a decisão recorrida, cujos fundamentos são manifestamente improcedentes.

Assim é que não pode trazer prejuízo ao direito da recorrente o fato de, em 1938, ter sido indeferido requerimento de pensão feito pelo genitor.

Não está expresso, no processo n.º 12.252-38, em apenso, que o benefício tivesse sido requerido em favor da recorrente. Se assim interpretou o Instituto, certo é, porém, que do mencionado processo não consta qualquer afirmação positiva em tal sentido.

A leitura das petições de fls. 48, 52 e 55 disso convence, sem margem para dúvidas.

Os demais argumentos constantes da decisão recorrida não encontram apoio na lei e nos postulados do seguro social.

---

adotando o critério de formação *profissional* do seguro coletivo, com a organização dos vários Institutos, cada um dêles assistindo determinada categoria econômica de trabalhadores. É criado, pelo Decreto n.º 22.872, de 29 de junho de 1933, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos. Segue-se o dos Comerciários, em 1934, quando também se instituíram as Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores em Trapiches e Armazéns de Café e dos operários Estivadores que, mais tarde, fundidas e ampliadas, constituirão o atual Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (Decreto-lei número 627, de 18-8-1938, e Decreto-lei n.º 651, de 26-8-1938). Não demorou, então, o crescimento do sistema de previdência social, que se estendeu, sucessivamente, através dos respectivos Institutos, aos bancários (Decreto-lei n.º 24.215, de 9-7-34, e Decreto n.º 54, de 12-9-34), aos industriários (Lei n.º 357, de 31-12-1936, e Decreto n.º 1.918, de 27-8-1937), e aos estivadores (Decreto-lei n.º 627, de 18-8-38; Decreto-lei n.º 1.355, de 19-6-1939; Decreto n.º 4.264, de 19-6-39) *.

3. Êste rápido panorama histórico evidencia o caráter fragmentário e parcial com que se formou o sistema nacional de previdência que a recente Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil (Decreto-lei n.º 7.526, de 7 de maio de 1945, alterado pelo Decreto-lei n.º 8.254, de 29 de novembro de 1945) ensaia disciplinar e unificar.

A falta de unidade e de sistemática, que representa vício inevitável de sua origem, tributou a legislação de previdência com o ônus da vacilação dos conceitos jurídicos e dos princípios técnicos,

---

* Sôbre o assunto, ver HELVÉCIO XAVIER LOPES, "Evolução histórica do seguro social", *Revista Forense*, vol. C, pág. 236.

Entendeu, com efeito, o Conselho Fiscal do Instituto que a recorrente "não era assistida econômicamente pelo seu irmão, além do que possuía pai válido, a quem competia prover-lhe a subsistência".

E ainda, que, segundo doutrina assentada pelo extinto Conselho Administrativo do Instituto, *os irmãos sob pátrio poder não têm direito a pensão.*

Ante a prova constante dos autos, impossível é negar a materialidade do estado de dependência econômica da recorrente perante seu falecido irmão, por quem foi devidamente inscrita como beneficiária. Não só pelos documentos de fls. 30 e 31, como pela justificação avulsa de fls. 40, está comprovado *quantum satis* que a recorrente era mantida pelo ex-segurado, o qual, não obstante os seus verdes anos, além de subvencionar a educação e a subsistência da irmã, ainda arcava com a pesada responsabilidade de auxiliar e muitas vêzes substituir o pai, já alquebrado pela doença, na direção da barbearia pelo mesmo mantida.

Os depoimentos de fls. 41 e 42, contestes e explícitos, ilustram perfeitamente a triste realidade dessa situação, causadora, sem dúvida, do prematuro

---

que se formaram, em muitos casos, antes na aplicação do que mesmo na elaboração dos textos legais, aditados, superados, quando não derrogados pela exegese construtiva e inovadora.

A norma jurídica criada para regular situações novas ficava, não poucas vêzes, aquém do seu espírito e do seu objetivo, pela imprevisão legislativa, pela carência de uniformidade nos critérios disciplinadores, pela disparidade de tratamento a situações idênticas em função apenas do *momento* legislativo: as leis novas adotando, para um setor específico, a experiência prática das normas vigentes para outras categorias profissionais.

Também se instaurou, na exegese dêsse novo direito, um conflito de mentalidades jurídicas. De um lado, os conceitos interpretativos do direito civil, aos quais se amoldava, pela sua formação, o espírito de nossos juristas e hermeneutas. De outro, a necessidade de novos fundamentos, nova estrutura, novos princípios, de uma nova disciplina jurídica, ainda instável e pouco definida, entre nós, mas consciente de sua destinação social.

OLIVEIRA VIANA situou, em largo panorama, o quadro da época:

"Não é possível tratar as questões e conflitos surgidos na vida econômica, como se fôssem questões e conflitos de puro interêsse individual — do campo de direito privado. O domínio econômico é, hoje, um mundo regulado por um princípio de solidariedade muito profunda, por um sistema de interdependências muito estreitas; de modo que é difícil que os órgãos reguladores das suas atividades... possam permanecer constrangidos dentro de soluções puramente singulares ou de decisões de caráter estritamente individual ou *in specie*."

falecimento do segurado, vítima aos 21 anos de idade pela tuberculose pulmonar.

Patenteado se acha, pois, no processo, que a recorrente vivia, *de fato*, na dependência econômica de seu falecido irmão.

Não seria circunstância suficiente para configurar-lhe o direito a pensão, nos têrmos do art. 70, item 5.º, do Decreto n.º 183, vigente ao tempo do óbito?

Sustenta o Instituto que não, com apoio na *doutrina* de que os menores, sob pátrio poder, só podem ser tidos como beneficiários de seu genitor.

É fácil encontrar o fundamento dessa doutrina.

Decorre o mesmo do disposto nos arts. 233, inciso IV, e 384, inciso I, do Código Civil, consoante os quais incumbe ao pai prover a mantença da família e dirigir a criação e educação da prole.

Do ponto de vista da lei civil, tais obrigações colocam os filhos menores sob a dependência econômica do chefe da família, tornando, pois, inadmissível

---

E proclama: "êstes problemas de direito do trabalho não podem ser resolvidos com critérios exclusivamente jurídicos, de direito estrito e de hermenêutica forense; têm que ser resolvidos com senso político e senso econômico, principalmente. Neste domínio, a interpretação da Constituição, na parte que se prende ao setor de economia e trabalho, bem como a interpretação das leis ordinárias, que dela decorrem, há de ser feita pelos critérios do método sociológico e dos *standards* legais, à maneira de BRANDEIS e HOLMES na Côrte Suprema Americana, e não pelos critérios clássicos da analogia, dos princípios gerais do direito, dos precedentes judiciários, à maneira do direito privado (*apud* EDUARDO ESPÍNOLA, *Tratado de Direito Civil Brasileiro*, vol. IV, págs. 50-51).

4. A identificação do vínculo de dependência econômica, que é o elemento substancial do direito às prestações do benefício do seguro-por-morte, é um atestado nítido da diversidade de critérios entre o direito privado e o direito social.

O caso que originou a decisão ora comentada ilustra, com propriedade, o conflito de normas gerado pela dependência econômica *presumida* nos arts. 233, n.º V, e 384, n.º I, do Código Civil e a dependência econômica *real*, estabelecida, implìcitamente, pela legislação de previdência social.

Pouco há que acrescentar, na solução da controvérsia, aos fundamentos do lúcido parecer do Dr. GERALDO FARIA BATISTA, quando distingue a assistência *legal* do pátrio poder (que poderá, na prática, faltar, tanto pela negligência, como pela impossibilidade material do seu exercício) e a assistência efetiva e comprovada que gera o laço de dependência econômica para os fins de habilitação ao seguro-por-morte.

possa existir a mesma dependência entre irmãos, estando um dêles sob o pátrio poder.

Assim encerrada a questão, pelo ângulo fechado do Código Civil, chegaríamos, realmente, à conclusão de que, no caso dos autos, a interessada, embora provadamente assistida pelo irmão, seria carecedora de pensão porque, *de direito,* o genitor de ambos é que legalmente a devia sustentar.

Isto é, assistida, de fato, por quem, materialmente, a poderia assistir, a recorrente veria baldado o seu direito, porque juridicamente se reputaria assistida por quem não estava em condições de fazê-lo.

Verdadeira que fôsse essa conclusão, não poderia ela ser mais decepcionante, trazendo logo à mente as objurgatórias inflamadas do insigne MORIN, quando alude à "revolta dos fatos contra o Código".

Mas, nem sempre o que parece *jurídico* incarna realmente o Direito. E o que muitas vêzes tem aparência de legalidade não passa de simples artifício técnico, de mera sutileza, de *gramma rien de Codes,* que a pesquisa conscienciosa e a interpretação descortinada fàcilmente desnudam e confundem.

A solução adotada é, aliás, coerente com os princípios básicos da previdência. O seguro social visa cobrir o trabalhador e seus dependentes do risco de inatividade ou morte, oferecendo, no caso de verificação do evento, uma prestação de benefício que, substituindo o salário, permita — ao menos teòricamente — suprir à manutenção do próprio empregado ou dos componentes do grupo familiar, legítimos ou não, por êle econômicamente mantido.

Daí criar a lei de previdência (com pequenas diferenciações de uma instituição para outra) uma ordem própria de beneficiários, autônoma e distinta da ordem de vocação sucessória estabelecida na lei civil.

O art. 14 da Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil, que veio dar uniformidade ao assunto, dispõe que, para os efeitos de previdência e assistência social, se consideram dependentes do segurado sucessiva e preferencialmente:

a) a espôsa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição, se menores de 18 anos ou inválidos, e as filhas solteiras, de qualquer condição, se menores de 21 anos ou inválidas;

b) a mãe e o pai inválido, os quais poderão, mediante declaração expressa do segurado, concorrer com a espôsa ou o espôso inválido;

c) os irmãos menores de 18 anos ou inválidos e as irmãs solteiras menores de 21 anos ou inválidas;

d) a pessoa que fôr designada em vida pelo segurado, na falta de dependentes obrigatórios, desde que viva sob sua dependência econômica e que, pela sua idade, condição de saúde ou encargos domésticos, não possa angariar meios para seu sustento.

A *doutrina* invocada pelo Instituto sòmente seria de acatar-se se o conceito de dependência econômica do seguro social houvesse de ser procurado exclusivamente no direito comum.

Mas, não é isso o que acontece. Embora, em muitos casos, experimente o influxo inevitável da lei civil, o conceito de dependência, no seguro social, é, antes de tudo, um *conceito econômico*.

A dependência é um simples estado de fato, e, não, um estado de direito, configurando, conforme acentua ARNALDO AGNELLI (*Infortuni del Lavoro*, 1926, pág. 349), uma *relação econômica* e, não, uma *relação jurídica*.

O que coincide com a opinião, ainda mais extremada, de ANDRÉ ROUAST, quando, ao se referir à lei de seguro social, afirma:

"Loi sociale et non loi juridique, elle vise des situations economiques et non des situations juridiques" (*La Notion de Contrat de Travail et la Loi sur les Assurances Sociales*, 1929, pág. 102).

Fixou, ainda, a mesma lei, que "a dependência econômica das pessoas indicadas na alínea *a* é presumida e a das demais enumeradas deve ser comprovada".

Salvo, assim, o cônjuge e os filhos menores, a relação de dependência econômica para os demais beneficiários não se regulará por quaisquer presunções de direito, pelo preceito civil de dependência *ficta*, mas, exclusivamente, pelo estado de fato da subordinação econômica autêntica.

Não quis a lei cogitar de quem *devia* prestar alimentos, mas de quem *efetivamente* os prestou. Não invocou a dependência econômica *presumida*, mas a dependência econômica *objetiva, real*. Não estabeleceu, em suma, uma condição *jurídica*, resultante de parentesco, mas uma condição de *fato*, oriunda da relação econômica preexistente.

5. O conceito *econômico* de dependência, para fins de seguro social, tem sido aplicado a situações análogas à que mereceu o pronunciamento do Conselho Nacional do Trabalho. Assim, por exemplo, a jurisprudência já consagrou a equiparação à filha ou irmã solteira daquela que, em estado de viuvez, se encontra sob a dependência econômica do pai ou irmão.

Também se tem admitido, embora contra decisão do Sr. Ministro do Trabalho, a qualidade de beneficiária designada para a mulher casada com terceiro que viva sob a dependência de segurado solteiro.

Em relação a essa hipótese, argumenta-se a impossibilidade da aquisição do direito ao seguro-por-morte, porque:

a) cabe ao marido a prestação de alimentos;

Ilustrando o mesmo ponto de vista, o autorizado DE LITALA mostra que a dependência econômica corresponde simplesmente "ao sustento dado a quem se encontra em estado de dêle necessitar" (*Diritto delle Assicurazione Sociale*, 134, pág. 139) e que significa considerar-se muitas vêzes como dependente pessoa que jurìdicamente estaria em situação de não dependência, e vice-versa.

Êsse o motivo por que as nossas leis, mesmo em se tratando de mulher ou de filhos, exigem, em regra, a demonstração do estado de dependência econômica, o que, estivesse o assunto sujeito a uma disciplina puramente jurídica, representaria uma superfetação inadmissível, tendo-se em vista que, perante o Código Civil, a mulher e a prole presupõem-se legalmente dependentes do chefe de família.

Na conceituação da dependência econômica, portanto, não há que procurar uma absoluta coincidência entre os preceitos da lei de seguro social e os da lei civil.

---

b) o estado de adultério torna inválida a designação de beneficiária.

Sôbre o primeiro ponto, a improcedência é manifesta. Já vimos que a dependência, como bem o demonstrou o parecer comentado, "é uma relação econômica e não uma relação jurídica". O mesmo raciocínio ali aplicado ao pátrio poder é extensivo à obrigação marital de mantença da mulher.

Resta a segunda razão, mais comumente invocada, de que o Estado não pode reconhecer e validar um estado confessado de adultério, violando princípios constitucionais, civis e penais, que protegem a família legìtimamente constituída.

A fim de proteger, teòricamente, a família legítima, dissolvida de fato, deveria o Estado, negando a pensão, dissolver, já então efetivamente, o novo grupo familiar que se tenha constituído, embora ilegìtimamente, mas de forma tão estável a ponto de motivar o interêsse do segurado em garantir à futura subsistência da companheira, designando-a sua beneficiária.

Na verdade, o Estado não protegeria a família legítima, já dissolvida pela realidade da vida, mais forte que as ficções legais. Apenas puniria, sumàriamente, sem processo, o cônjuge adúltero.

E, assim agindo, esqueceria que o adultério é crime de ação privada que "sòmente pode ser intentada pelo cônjuge ofendido e dentro de um mês após o conhecimento do fato" (art. 240, § 2.º, do Código Penal), não podendo sê-lo se o cônjuge "consentiu no adultério ou perdoou, expressa ou tàcitamente" (art. 240, § 3.º,

Trata-se de situações nitidamente diferentes, cuja natureza diversa impede, por isso mesmo, o choque entre as duas leis.

Deixemos a cada um o seu campo específico de atuação.

Tanto basta para que seja evitado o conflito entre a legalidade e o Direito, a que, aparentemente, nos teria conduzido a aplicação da insustentável *doutrina* invocada pelo Instituto recorrido.

No caso vertente, ficou provado, como se viu, que a recorrente vivera sob a dependência econômica de seu falecido irmão.

Mais não é preciso para lìdimamente assegurar-lhe o direito a pensão, pouco importando, para os fins do seguro social, estivesse ela sob pátrio poder.

Somos, portanto, pelo provimento do recurso, a fim de que o Instituto conceda à recorrente o benefício reclamado.

Rio de Janeiro, 27 de agôsto de 1945. — *Geraldo Augusto de Faria Batista,* Procurador.

---

n.º II), cabendo, por outro lado, ao juiz deixar de aplicar a pena "se havia cessado a vida em comum dos cônjuges" (art. 240, § 4.º, n.º I).

Na pretendida interpretação, de nada valeriam o perdão ou o consentimento do ofendido, que impedem a ação penal, ou a cessação da vida em comum dos cônjuges, que é condição de não punibilidade.

O adultério, penalmente extinto, ressuscitaria, no campo da previdência social, para ferir econômicamente a mulher.

Acresce que o *adultério* de mulher é fruto, não poucas vêzes, do abandono marital, que a levou, por móveis afetivos e econômicos, a constituir novo lar mais estável, mais duradouro e mais útil à sociedade do que o outro, apenas legítimo pela prioridade no tempo.

Dêsse abandono material, que a lei pune, com maior severidade (art. 244 do Código Penal), e com a iniciativa de ação pública (art. 102), não cuidará o Estado, que irá, todavia, alcançar e dispor sôbre o seu resultado mediato, punindo o efeito da causa a que não soube ou não pôde prover.

6. Merece, portanto, plenos e gerais louvores a decisão comentada, que não representa, aliás, pronunciamento isolado, integrando-se no sentido geral da jurisprudência construtiva e evolutiva com que o egrégio órgão julgador vem cumprindo os postulados da previdência social no Brasil.

CAIO TÁCITO

Procurador do I.A.P.C.