

ABONOS FAMILIARES

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

Técnico especializado em Previdência Social

II. ORIGEM DOS ABONOS FAMILIARES E SUA APLICAÇÃO NO ESTRANGEIRO

O ABONO familiar constitui o mais recente setor da política social. Extremamente promissor e interessante, mas ainda inexperimentado, existe, como instrumento da moderna legislação social, há não mais de 15 a 17 anos (1). Sua expansão, no curso do último decênio, revela progressos impressionantes. De fato, presentemente, o abono familiar constitui parte integrante da ordem social de elevado número de países membros da comunidade da civilização ocidental. Assim é que, no ano que estamos vivendo, existe e funciona — além do Brasil — na Bélgica, Chile, Espanha, França, Holanda, Hungria, Itália, U.R.S.S., Portugal, não se devendo, de modo algum, considerar como exaustiva esta relação de países.

Cada vez mais em voga, são os abonos familiares objeto de múltiplos e interessantes estudos científicos e de deliberações na esfera internacional (2). E', com efeito, nesse campo que se cruzam, de modo digno de todo o interesse, a política social e a política demográfica dos países economicamente adiantados. A profunda diversidade das soluções adotadas sobre o assunto, pelos países interessados, assim como as freqüentes alterações verificadas nas próprias bases fundamentais da legislação vigente na matéria — talvez mais típicas na França — provam, de outra parte, que a instituição social em aprêço se encontra ainda em fase

(1) A primeira lei sobre abonos familiares aplicável aos assalariados foi a da Nova Zelândia, de 1926, precedida apenas por iniciativas da indústria, especialmente na França e na Bélgica, antes e durante a primeira guerra mundial.

(2) V.p.ex. a Conferência Panamericana realizada em Lima, que, na resolução de 21-12-938, acentuando que "a remuneração do trabalho não pode basear-se exclusivamente no valor dos serviços prestados, mas deve também corresponder às necessidades dos trabalhadores e das suas famílias", recomenda aos governos das repúblicas americanas a instituição, nos respectivos países, do sistema dos abonos familiares. Essa constitui, aliás, no sentido social, uma das raras manifestações desse órgão de colaboração interamericana.

de experimentação inicial. Seria prematuro, portanto, pretender estabelecer de forma definitiva sua própria função, seus efeitos econômicos, demográficos e sociais, suas modalidades preferíveis e soluções mais indicadas.

Não é, todavia, impossível traçar, desde já, certas idéias gerais, que parecem constituir o denominador comum dos abonos familiares.

*

* *

1. O desenvolvimento da presente política social acusa um traço característico que opõe o seu atual período às épocas anteriores: o que se garante agora, quasi por completo, é o amparo ao trabalhador e sua família, contra todos os riscos, contra acontecimentos incertos quanto à realização (desemprego), ou à data da realização (morte), ou à gravidade (acidente), duração e conseqüências da sua realização (doença). Os fatores de instabilidade na vida dos assalariados, com todas as perturbações que acarretam, ficaram limitados ao mínimo possível, graças ao funcionamento dos seguros obrigatórios de caráter social.

Hoje em dia, quasi por toda parte, o operário (e sua família) atingido por um dos riscos físicos, econômicos ou profissionais, pode estar certo de que receberá importâncias pecuniárias que lhe resarcirão o salário reduzido ou suprimido, de que terá tratamento médico e remédios necessários para o restabelecimento de sua saúde, de que, caso o exigir seu estado físico, será instalado num hospital ou sanatório onde, muitas vezes, lhe serão proporcionadas condições superiores às de sua existência normal.

Surge aqui, porém, um problema cuja gravidade e cuja complexidade não poderiam de modo algum ser superestimadas. A política social pode, com efeito, cuidar com grande êxito do trabalhador e dos onus relacionados com a subsistência de sua família numerosa, nas situações extraordinárias. A tais situações, por sua própria natureza, não pode corresponder senão uma parte limitada do total da

vida humana. O que se impõe aqui, por conseguinte, é a extensão da proteção aos períodos de atividade econômica do trabalhador, evidentemente a parte mais longa da existência do assalariado (3).

Os instrumentos ao alcance do legislador são, nesse sentido, muito mais limitados. Sem avaliar criticamente a atuação da proteção trabalhista em geral, em todas as suas tão diversas formas e medidas, sem negar a influência do salário mínimo (a meu ver, o maior sucesso da política social no Brasil), sem contestar a contribuição para esse efeito das demais instituições protetoras, — a parte da política social destinada a acompanhar o trabalhador na sua vida quotidiana, no período de sua atividade econômica, tem eficácia prática incomparavelmente menor do que os seguros sociais, aplicáveis nos períodos de passividade do trabalhador. Os instrumentos de proteção trabalhista apresentam um defeito principal: neles não se trata senão das obrigações impostas pelos poderes públicos, unilateralmente, a empregadores isolados, sem responsabilidade coletiva no que diz respeito ao financiamento da proteção social, o que dificulta imensamente a aplicação efetiva das medidas protetoras.

2. Ora, o abono familiar afasta-se desses métodos da proteção ao trabalho, transplantando para esse setor a técnica da Previdência Social.

O que esse novo instrumento pretende conseguir se relaciona com um elemento especial da existência econômica do trabalhador, a saber, com os seus onus familiares.

No chamado regime de economia capitalista, o salário não pode ser — no jogo normal das forças econômicas — senão individual. Todavia, as necessidades para cuja satisfação serve o salário, principal fonte de rendas do assalariado, variam sensivelmente segundo a situação familiar do mesmo e segundo o grau de dependência econômica dos membros da família operária em relação a seu chefe e arrimo. O desequilíbrio entre o salário uniforme — determinado em dependência exclusiva das forças econômicas, como resultado, em primeiro lugar, da procura e oferta no mercado de trabalho — e o número de pessoas a cuja subsistência

deve atender constitui, com efeito, um dos principais motivos da pobreza. Segundo as observações de Sir William Beveridge (4), baseadas em inquéritos efetuados nas principais cidades inglesas, a miséria nas classes populares resulta, em 3/4 a 4/5 dos casos, dos diversos riscos que atingem os economicamente fracos e socialmente dependentes; a proporção restante é devida ao desequilíbrio oriundo do aumento da família não acompanhado do aumento paralelo do salário. A regulamentação da proteção social não pode, por conseguinte, resolver o problema social sem resolver a situação do trabalhador com família numerosa, tanto no período de atividade como no de passividade econômica. A conclusão natural a que chegou Beveridge é a implantação, como complemento do sistema de salários, de um regime de abonos familiares financiados pelos fundos públicos. Tais abonos seriam concedidos por cada filho até a idade de 15 anos (e até 16 anos para os que continuam os estudos), a partir do primeiro filho para os trabalhadores em passividade econômica, e do segundo para os trabalhadores em atividade.

Parece-me interessante a propósito da referência anterior ao plano Beveridge, passar uma vista de relance pelos últimos trabalhos surgidos em torno da remodelação social de após-guerra, principalmente sobre a atitude manifestada em tais trabalhos relativamente ao problema do abono familiar ou do “seguro de famílias”.

O “Plano Delano” (elaborado pelo *National Resources Planning Board*, de que é presidente o Sr. Frederic A. Delano, tio do presidente Roosevelt), apresentado ao Congresso norte-americano em 10 de março último, rejeita nitidamente a idéia da extensão do regime da “Segurança Social” ao abono familiar.

O terceiro grande Plano nacional canadense (5), incomparavelmente mais substancial, profundo e tecnicamente superior ao supramencionado, pronuncia-se em favor dessa idéia, dedicando especial atenção ao problema. O Plano canadense, elaborado pelo *Advisory Committee on Reconstruction*, que é presidido pelo “premier”, sugere a instituição de abonos familiares — com escala variável, segun-

(3) “As things are at present, the existence and needs of the dependent family are recognised when the man is unemployed — but are ignored when he is employed”. — JOSEPH L. COHEN, *Family Income Insurance*, 1929, págs. 3-4.

(4) *Social Insurance and Allied Services* — Report by Sir WILLIAM BEVERIDGE — His Majesty's Stationery Office.

(5) *Report on Social Security for Canada: The Requirements for Post-War Planning*, por L. C. MARSH — V. também artigo a esse respeito, a ser publicado no n. 5 do Vol. XXVII da “Revue Internationale du Travail”, por L. C. MARSH.

do a idade da criança a partir do segundo filho — de 5 até 12.50 dólares mensais, a serem financiados pelo Domínio. Faria jus aos abonos familiares o chefe de família, tanto em atividade como em passividade econômica, habilitado aos benefícios do seguro-invalidez, velhice, doença e desemprego, não excluída a situação da família depois do falecimento de seu arrimo. A taxa do abono seria a mesma para a população urbana e rural — não obstante o padrão inferior do custo de vida da segunda — em virtude do desenvolvimento mais defeituoso dos serviços de assistência social nas zonas agrícolas do país, e no intuito de prevenir a migração interna da população rural para os centros urbanos. Convém salientar ainda uma observação contida na exposição do projeto canadense, a qual, a meu ver, é interessantíssima do ponto de vista da aplicação da última reforma brasileira. Os autores do Plano canadense ressaltam que a aplicação da medida por eles sugerida possivelmente se defrontará com certas situações paradoxais: não é impossível, por exemplo, que “em certas regiões o padrão de vida seja tão baixo que os abonos familiares possam, por si só, proporcionar meios de subsistência à família numerosa”. Essa e outras situações em que pode haver possibilidades de abusos e fraudes (só em parte evitáveis) não devem, todavia, ser consideradas como obstáculo intransponível, que seja invocado como argumento contra a própria idéia dos abonos familiares.

3. Como se sabe, duas noções básicas do salário se opõem:

1) salário atribuído segundo o rendimento do trabalho (noção coletivista); e 2) salário atribuído segundo as necessidades do assalariado (postulado da escola social católica). Ora, o sistema dos abonos familiares prende-se à segunda dessas duas noções, garantindo a correção, nesse sentido, do regime normal dos salários, baseados mais nas idéias da primeira noção.

Assegurar aos trabalhadores com maiores onus de família maiores rendas regulares, superiores àquelas garantidas aos trabalhadores com menores ou nenhuns encargos de família — eis a principal, se bem que (como veremos adiante) não exclusiva, finalidade dos abonos familiares.

A principal função do abono familiar é, portanto, a seguinte: redistribuir, dentro do “fundo geral de salários”, segundo as necessidades sociais dos

indivíduos amparados, as rendas provenientes do trabalho, que resultam, no mecanismo normal e espontâneo da vida econômica, unicamente da participação do trabalhador nos processos da produção de bens, da sua distribuição entre os consumidores, etc.

4. Nos primeiros tempos de sua existência, a política social moderna, implantada no regime econômico liberal e individualista, sofria as influências das idéias do mesmo regime. Considerava como seu objetivo o indivíduo, sem levar em conta sua ligação com a entidade maior, a família, encarada — pelo desenvolvimento do capitalismo, das novas formas sociais e morais de vida que trouxe consigo (novo papel econômico da mulher emancipada, p.ex.) — como ente destinado à desagregação completa.

Foi a Igreja católica, em primeiro lugar, que conseguiu imprimir à legislação social um rumo diferente, contribuindo ativamente para a orientação familiar de todos os setores da política social. A família — real célula básica do organismo social e da vida econômica — constitue, neste segundo quartel do século XX, o próprio objetivo da política social. O abono familiar não é senão uma parte da legislação social subordinada às necessidades da família. Qual é, por conseguinte, a sua esfera própria de ação, como delimitar-se o seu campo de aplicação relativamente aos demais instrumentos da legislação social?

5. Para bem sistematizar todas as situações da vida da família operária, no que concerne aos diversos setores da legislação social que devem distribuir entre si o amparo eficaz à família numerosa, é preciso distinguir nitidamente diversos períodos da existência do assalariado. Há que distinguir, primeiramente, o período ativo do período passivo; depois, dentro do último, é mister encarar separadamente duas fases subseqüentes: uma, correspondente à inatividade profissional do chefe da família (velhice, invalidez, etc.) e outra, posterior ao seu falecimento. A cada um desses períodos deveriam corresponder, sob o aspecto do amparo social à família, benefícios de tipos diferentes.

No período de atividade, os abonos familiares teem um “monopólio” absoluto, sem qualquer concorrência por parte de outro setor congênere da política social.

A situação torna-se mais difícil quando se examinam as situações correspondentes ao período de

passividade da existência do assalariado chefe de família. Aquí pode, incontestavelmente, atuar tanto o abono familiar como o seguro social. A meu ver, a preferência deve ser dada, em tese, à atuação do segurador social. Concedendo benefícios a título dos riscos cobertos por cada um dos ramos da Previdência Social, o segurador social deveria atender não só às necessidades abstratas e individuais da vítima do risco, mas também às necessidades da família, cujo orçamento foi atingido pelas consequências econômicas da invalidez, do acidente do trabalho, etc. Em outros termos, os benefícios da Previdência Social devem ser graduados segundo a situação familiar do inativo aposentado, do segurado recebendo auxílio-doença, indenização por acidente de trabalho, por desemprego, etc.

A participação dos seguros sociais na grande obra do amparo familiar pode, porém, ser obtida, apenas, com a observância rigorosa de duas condições preliminares :

a) que não somente o salário "puro", mas também o abono familiar percebido na época de atividade econômica do segurado seja submetido ao desconto das contribuições para fins de seguro social;

b) que a importância da aposentadoria varie segundo os encargos familiares do aposentado.

Mutatis mutandis, esse problema apresenta-se de modo semelhante ao das pensões concedidas pelo seguro-morte aos beneficiários do segurado. Por sua própria natureza, os benefícios desse ramo de seguros destinam-se justamente à cobertura dos encargos da família, que ficou privada de seu arrimo. Nem por isso, entretanto, o sistema dos benefícios outorgados por motivo do falecimento do segurado pode, necessariamente, assumir uma das seguintes formas : 1) uma importância global calculada sem tomar em consideração os verdadeiros onus da família, em determinados casos, e distribuída proporcionalmente entre a viúva, os órfãos, etc.; 2) benefícios crescentes ou decrescentes segundo o número, a idade e outras condições individuais análogas dos beneficiários.

Aos abonos familiares deveria caber, nas situações abrangidas pela intervenção dos seguros sociais, o papel de instrumento substitutivo, chamado a atuar só quando as necessidades em questão não

estejam cobertas pela ação dos seguros sociais, inspirada nas idéias de proteção à família.

6. O quadro da instituição dos abonos familiares seria incompleto e inexato se nos limitássemos ao exame das suas bases sociais, sem encará-la sob aspecto nitidamente diferente, a saber, sob o ponto de vista da política demográfica. Sem isso, a razão de ser dos abonos familiares, a sua expansão no último decênio, seriam incompreensíveis.

E' difícil resumir em poucas palavras os graves e complexos problemas relacionados com as mudanças que se efetuam na composição das sociedades contemporâneas em decorrência das alterações verificadas na proporção entre os nascimentos e os óbitos. Para destacar a magnitude dessa questão, é bastante registrar que, segundo opinião hoje quase unânime, a presente guerra mundial relaciona-se, mais do que com qualquer outro fator, com o profundo desequilíbrio existente entre os países membros da comunidade internacional, no que diz respeito às bases estáticas e dinâmicas da sua demografia. A situação dos diversos países a esse respeito é bem diversa. Em alguns — França, Bélgica, Grã-Bretanha, países escandinavos — os abonos familiares tem como objetivo fomentar a natalidade deficiente, que não somente paralisa o aumento natural da população como também lhe acarreta o envelhecimento, estabelecendo proporção cada vez maior dos grupos de idade avançada. Em outros países — Espanha, Hungria, Itália, Rússia, países sul-americanos — não se trata tanto de incentivar a natalidade, que não lhes é desfavorável, mas de manter a já existente, contrabalançando certas tendências contrárias, e de melhorar a sobrevivência da prole. Nesses países com natalidade forte mas também com forte mortalidade infantil, impõe-se outra função aos abonos familiares : a de proporcionar a melhoria das condições econômicas e sanitárias da vida dos recém-nascidos e menores, para aumentar-lhes as probabilidades de atingirem a idade fecunda (6).

Todas as experiências dos dois últimos decênios demonstraram a superioridade dos abonos familiares, como instrumento eficaz da política demográfica, sobre diversos outros processos a que se tem

(6) Como acaba de demonstrar, com tanto acerto, o Dr. LIRA MADEIRA, no seu estudo dedicado aos *Subsídios da Demografia Pura para a Orientação da Política Demográfica* — Rio de Janeiro, 1942.

recorrido para o mesmo fim. De qualquer forma, o elemento demográfico inspirado em tais e outras considerações constitui parte integrante da filosofia dos abonos familiares. Os *consideranda* do decreto real italiano de 17 de junho de 1937 demonstram eloqüentemente essa asserção, salientando que não se trata aqui senão da "consagração do princípio do salário familiar como instrumento eficaz do aumento demográfico da nação, assim como de medida de justiça social".

*
* *

Após haver assim delineado o denominador comum dos abonos familiares, cumpre-nos agora passar um ligeiro relance de olhos sobre seus vários e tão diversos numeradores. Os sistemas de abono familiar não acusam ainda traços comuns, como já ocorre, até certo grau, com quasi todos os sistemas da Previdência Social, muito parecidos uns com os outros (7).

Para sistematizar certos tipos da legislação que rege os abonos familiares, vamos passar em revista os problemas fundamentais dessa instituição, tentando delinear a tendência que prevalece para a sua solução.

No que diz respeito ao campo de aplicação, a tendência geral do desenvolvimento é muito clara. Aplicável na primeira fase a certas profissões e a determinados setores da indústria, estende-se depois, quasi sempre, ao conjunto de assalariados, para abranger, em etapa posterior, certas categorias de trabalhadores economicamente independentes com recursos limitados. O progresso, entretanto, não se detem aqui. Muitas reformas já realizadas (França e Rússia, p.ex.) ou preparadas (projetos britânico, canadense e escandinavos) ultrapassam esses limites, transformando os abonos familiares numa instituição de âmbito nacional, abrangendo a totalidade da população; qualquer que seja o campo pessoal de aplicação do sistema, porém, as classes amparadas pelos abonos familiares não abrangem nunca todos os componentes da população independentemente de sua situação financeira, mas, sim, os economicamente fracos com rendas limitadas. Muitas vezes, o benefício do abo-

no familiar fica reservado aos trabalhadores cuja remuneração não ultrapassa uma determinada proporção em confronto com o salário mínimo, o que confere àquele um caráter supletivo dêste.

Os benefícios dêsse sistema constituem importâncias pecuniárias de caráter periódico, pagas aos chefes de família por cada filho menor. Só raramente esses benefícios tomam a forma de concessão gratuita de gêneros alimentícios, vestuário e outros benefícios em natureza (Escandinávia).

Fazem jus aos abonos, na maior parte das legislações, os chefes de família com dois a três filhos menores até a idade de 14-15 anos, limite êste prorrogado caso o filho prossiga nos estudos. A legislação de alguns países consigna a concessão de abonos, além dos filhos, a irmãos, pai e esposa. Na Rússia soviética (lei de 27-6-936), o abono é concedido à família numerosa com pelo menos sete filhos.

As bases financeiras dos sistemas de abono familiar, muito divergentes no presente momento, são, mais que qualquer outro elemento do seu mecanismo, capazes de nos dar uma idéia sobre suas finalidades e os meios de atingí-las.

Alguns países redistribuem simplesmente entre a coletividade dos empregadores os onus dos abonos familiares, sem fazer apêlo a outras classes.

Em outros países o financiamento opera-se por intermédio de contribuições impostas aos trabalhadores e aos empregadores, freqüentemente com a participação dos fundos públicos, o que aproxima o abono familiar dos seguros sociais (8). A tendência neste sentido torna-se, aliás, cada vez mais acentuada, concretizando-se p.ex. no Chile, na Hungria, na Itália, em Portugal e na Espanha, onde o Instituto de Previdência Nacional, criado em 15-6-938, iniciou sua atividade com a implantação dos abonos familiares.

A essa tendência não é contrária uma outra, imensamente interessante, aliás já realizada há muito tempo e justamente nos países que deram início à política social familiar ativa: Nova Zelândia e Nova Gália. Aludimos à transformação

(7) CLAUDE HOFFNER, *Allocations familiales*, "Revue Internationale du Travail", Avril 1941.

(8) "The problem of the large family can be best met in the same manner as other economic contingencies — through social insurance". — ABRAHAM EPSTEIN, *Insecurity, a challenge to America*, 1938, pág. 639.

dos abonos familiares numa vasta instituição de âmbito nacional, financiada exclusivamente pelos fundos orçamentários do Estado. À luz da recente reforma (9) francesa (decreto de 29-7-939), das sugestões do Plano Beveridge e de numerosas manifestações semelhantes, não é pouco provável que, de futuro, os abonos familiares evoluam nesse sentido.

Por fim, é mais que oportuno fazer aqui uma especial menção à solução que precedeu imediatamente a reforma brasileira, isto é, a instituição dos abonos familiares em Portugal, pelo decreto-lei número 32.192, de 13-8-42, que cumpriu os princípios dos arts. 11 e 15 da Constituição portuguesa de 19 de março de 1933. De acôrdo com êsse diploma legal, terão direito ao abono familiar os chefes de família, assalariados da indústria, comércio e profissões liberais, por cada filho até 14 anos (até 18 anos no caso de continuarem os estudos). A aplicação da lei foi confiada às caixas de abono familiar, de caráter preferentemente regional, sendo os fundos para o financiamento constituídos por contribuições dos empregadores e trabalhadores, com intervenção complementar do Fundo Nacional dos abonos familiares.

III. CONCLUSÕES

Como se pode facilmente depreender da exposição da solução brasileira e das estrangeiras, o decreto n. 12.299 baseia-se em princípios gerais que correspondem com exatidão às tendências mais modernas e tènicamente mais razoáveis do desenvolvimento dêsse novo setor da política social.

Ao mesmo tempo e sem qualquer dúvida, representa uma valiosa e original contribuição do pensamento brasileiro para a solução de grandes e complexos problemas demográfico-sociais da humanidade contemporânea.

Em confronto com outras legislações vigentes sôbre o assunto, quais os traços característicos da reforma brasileira e que contribuem para lhe dar o seu caráter individual tão interessante?

As características mais originais da legislação brasileira, como se me deparam da análise do decreto n. 12.299, são as três seguintes :

1) O caráter universal da reforma. E' incontestável a orientação universal da atual política social. Raramente, porém, os abonos familiares estão sendo estendidos — fora das legislações australianas — de modo tão geral a todo o proletariado, termo êste que, na sua origem latina — *proles* — se cinge tão estreitamente à proliferação característica dessa camada da população.

2) O entrosamento entre os abonos familiares e o salário mínimo. Também sob êste aspecto, a solução brasileira não poderia ser considerada como desprovida de quaisquer precedentes nas legislações estrangeiras. Cumpre, todavia, salientar que nunca êsses dois instrumentos da política social estiveram tão estreitamente ligados como na última reforma brasileira. O motivo que inspirou essa forma tão interessante da solução brasileira é claro e evidente. Poucos países no mundo conseguiram solucionar como o Brasil, de modo tènicamente impecável, o difícil problema do salário mínimo — completado ultimamente, de modo particularmente feliz, pela instituição do salário adicional para a indústria. O salário mínimo pode, por conseguinte, ser aproveitado no Brasil, para a reforma relativa aos abonos familiares, com vantagens muito maiores do que ofereceria se fôsse utilizado, para o mesmo efeito, nas legislações estrangeiras.

3) A meu ver, o que merece destacar-se como característica mais saliente e original da solução brasileira é a sua íntima ligação com as demais medidas destinadas a garantir a proteção à família. Os abonos familiares brasileiros devem ser encarados mais como instituição da política familiar do que da política social e domográfica. Não se trata aqui sômente da origem do decreto n. 12.299, da sua base legal, o decreto-lei n. 3.200, o qual, além dos abonos familiares, recorreu paralelamente a muitos outros métodos de proteção à família, ameaçada por tantos e tão diversos fatores no clima específico da época contemporânea. Essa idéia básica exerceu, com efeito, influência decisiva sôbre o conteúdo do diploma legal em aprêço, em particular sôbre os dispositivos dos arts. 2.º, 3.º e 4.º. Foram incontestavelmente as idéias pessoais do

(9) "Allocation égale pour tous les Français à quelque classe qu'ils appartiennent assurée par la contribution de tous les Français quelle que soit leur profession" — segundo a exposição dos motivos dessa reforma.

grande reformador e renovador do Brasil, o Presidente Getulio Vargas, que orientaram nesse sentido a reforma em questão.

Os abonos familiares :

a) garantindo, na medida do possível, o sustento e a educação da prole numerosa ;

b) prevenindo a evasão prematura do lar pelos menores à procura de trabalho e o abandono das famílias numerosas pelos seus chefes ; e

c) limitando a internação de menores, pelos estabelecimentos de assistência, às situações em que isso se torne de fato inevitável, fortalecerão a coesão do lar e a resistência da família numerosa contra todos os fatores que poderiam contribuir para sua desintegração.

A solução dada pelo decreto n. 12.299 — para cuja preparação contribuíram de modo decisivo o Dr. Oscar Saraiva, consultor jurídico do Ministério do Trabalho, e presidente da respectiva Comissão, e o Dr. Osvaldo da Costa Miranda, diretor do Serviço de Estatística dêsse Ministério — não pode ser considerada como definitiva, conforme judiciosamente ponderou o D.A.S.P. (item 12 da exposição de motivos de 13 de abril de 1943).

Para tornar mais eficaz êsse novo instrumento da legislação brasileira, será de toda a conveniência acompanhar-lhe a aplicação com o maior cuidado, afim de que, das experiências colhidas, se possam valer as futuras reformas, para as quais o decreto n. 12.299 constitue, sem dúvida alguma, excelente ponto de partida.