

## **PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E COMPETÊNCIA JURISDICIONAL À AÇÃO REGRESSIVA DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL CONTRA EMPRESA** *CONSTITUTIONAL PROTECTION OF THE WORK ENVIRONMENT AND JURISDICTIONAL JURISDICTION TO THE REGRESSION ACTION OF THE INSS AGAINST COMPANY*

*Océlio de Jesus Carneiro de Morais<sup>1</sup>*

### **RESUMO**

A proteção que uma Constituição destina ao seu meio ambiente do trabalho, sob a perspectiva das interdependências do sistema social envolvente é, em última análise, a defesa que ela define em caráter jurídico aos seus trabalhadores, bem como é a ordem que impõe às empresas quanto às obrigações relativas à eliminação ou controle total dos riscos laborais. Compreender essa dinâmica constitucional ao meio ambiente do trabalho e ao trabalhador – a partir de uma abordagem descritiva e explicativa das normas constitucionais, infraconstitucionais e jurisprudência – é a finalidade doutrinária deste artigo, cujo objetivo processual é saber se a Justiça do Trabalho possui competência material às ações regressivas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra empresas, nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho.

**Palavras-chave:** Trabalho seguro. Sociedade de riscos. Proteção constitucional. Ação regressiva. Competência.

### **ABSTRACT**

*The protection that a constitution assigns to its environment of work, from the perspective of the interdependencies of the surrounding social system, is, ultimately, the defense that it defines in legal terms to its workers, as well as the order which it imposes on undertakings as regards the obligations relating to the disposal or full control of occupational hazards. Understanding this constitutional dynamic to the work environment and to the worker – on the basis of a descriptive and explanatory approach to constitutional, infra-constitutional and case-law – is the doctrinal purpose of this article, whose procedural objective is to know if the Labor Court has material competence to the regressive actions of the National Institute of Social Security (INSS) against companies, in cases of negligence regarding the standard norms of safety and hygiene of the work.*

**Keywords:** *Safe job. Risk society. Constitutional protection. Regressive action. Competence.*

<sup>1</sup> Pós-doutor pelo Ius Gentium Conimbrigae Centro de Direitos Humanos (Human Rights Centre) da Faculdade de Direito de Coimbra, com pesquisa central em Direitos Humanos Fundamentais e Justiça Constitucional; Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com tese em Jurisdição. Trabalho e Previdência Social; Mestre em Direito Constitucional pela UFPA, com dissertação sobre a proteção jurídica aos direitos da personalidade e crimes de imprensa Juiz Federal do Trabalho, desde 1996 (aprovado em 1º lugar), titular da 11ª Vara (TRT 8 R), Professor do programa de Mestrado em Direitos Fundamentais da UNAMA; diretor geral da Escola Associativa dos Magistrados do Trabalho do TRT 8ª região; autor de vários livros e artigos jurídicos. E-mail: carneirodemorais.oj@gmail.com

---

## 1. INTRODUÇÃO

O problema de estudo deste artigo é saber o alcance da proteção constitucional brasileira ao meio ambiente do trabalho saudável e seguro e, a par disso, o objetivo principal é investigar a competência material da Justiça do Trabalho ao julgamento das ações regressivas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em causas acidentárias contra empresas, nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva.

Nessa perspectiva, a temática é constitucional e jurisdicional, à medida em que a identificação da proteção constitucional específica ao meio ambiente do trabalho enseja a definição do regime de competência jurisdicional para o julgamento das causas acidentárias e a sua repercussão previdenciária no âmbito dos contratos de trabalho.

A metodologia adequada para esta pesquisa, quanto à abordagem, é a descritiva e explicativa das normas constitucionais, infraconstitucionais e jurisprudência atuais, tendo em conta o objetivo do estudo.

O problema de estudo é atual e relevante para os estudos acadêmicos, causas judiciais e à organização social em geral, pois as transformações das relações de trabalho possuem interdependência com o meio ambiente do trabalho e com a sua proteção constitucional, com o modo exercício de trabalho humano e com as repercussões à saúde do trabalhador. Esta é, desse modo, a justificativa deste artigo, considerando-se ainda que o meio ambiente do trabalho saudável e seguro é o principal objeto da proteção jurídico-constitucional como garantia ao trabalhador.

O artigo está dividido em três eixos: a) aspectos gerais da proteção constitucional ao meio ambiente do trabalho ante os riscos sociais. b) a proteção constitucional específica ao meio ambiente do trabalho e a repercussão previdenciária. c) ação regressiva decorrente de acidente do trabalho: ação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS contra a empresa, cabimento, competência e jurisprudência atual.

## 2. REFERÊNCIAL TEÓRICO

### 2.1. Aspectos gerais da proteção constitucional ao meio ambiente do trabalho ante os riscos sociais

A compreensão da proteção constitucional brasileira ao meio ambiente do trabalho está relacionada a risco social<sup>2</sup>, porque este é parte do complexo “sistema social abrangente”<sup>3</sup>, assim definido por Luhmann para explicar a “estrutura normativa do sistema social da própria sociedade”<sup>4</sup> baseada no Estado de Direito..

---

<sup>2</sup> BALERA leciona que “na modernidade, o risco se sujeita aos rigores das leis da lei das probabilidades.....” Cf. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 153. o autor acrescenta que “... os traços fundamentais da modernidade são o discurso científico, o capitalismo e a ideia de estado-nação”, este conceito relaciona à “Paz de Westphalia (1658)”, desenvolvido com a “era das revoluções” e, aquele, Op. Cit. 2010.p. 153. BRÜSEKE ensina que, num sentido restrito, “risco quer alertar para as consequências futuras negativas de uma variedade praticamente ilimitada de fenômenos e processos”. “quer alertar para a emergência de futuros eventos danosos para o Homem, sejam eles futuros de uma ação individual, sejam resultados não-intencionados de uma ação coletiva, sejam ainda simplesmente fenômenos naturais com efeitos negativos para a sociedade”. Cit. *Risco e Contingência*. Sociotec e Prtints. Florianópolis, SC, v. I, n. 2, p. 35-48, Jul-Dez/2006.

<sup>3</sup> LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito II*. Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Universitário 80, 1985. p. 53. *Sociologia do Direito I*, 1985. p.45-47.

<sup>4</sup> LUHMANN. Op. Cit. *Sociologia do Direito II*, 1985.p. 52.

---

---

O Estado de Direito é, na lição de Luhmann, “O Estado que desenvolve-se no sentido do Estado protetor de direitos”<sup>5</sup>.

Nessa perspectiva, o Estado de Direito pressupõe um Estado jurídico, um Estado constitucional, caracterizado como Estado garantista e efetivador de direitos.

A questão da proteção ao meio ambiente do trabalho por uma Constituição insere a matéria no âmbito do direito público constitucional e que, como corolário, reclama proteção estatal como um direito difuso da própria sociedade.

A ideia de Estado protetor de direitos serve — em face das relações de trabalho pós—-modernas — para também compreendê-las no universo do risco social, à medida que, ainda na perspectiva luhmanniana, “o homem vive em num mundo constituído sensorialmente [...] com uma multiplicidade de possíveis experiências e ações, percepção, assimilação de informações”, [que podem resultar na] “‘potenciação do risco”<sup>6</sup>.

Na prática, a potencialização do risco significa que as medidas individuais e coletivas de segurança e Medicina do Trabalho na pós-modernidade devem levar em conta as características da sociedade tecnológica de risco: a contingência do perigo, a probabilidade do acidente, a complexidade do âmbito das expectativas humanas imediatas, a insegurança quanto ao futuro incerto, o surgimento de novas doenças do trabalho e doenças profissionais.

No caso brasileiro, a ordem jurídica constitucional instalada em 5 de outubro de 1988 definiu o perfil do Estado do bem-estar e da justiça sociais ao enfrentamento dos riscos sociais, por meio de ações públicas positivas, incluindo-se as decisões judiciais aos casos ameaça e de lesão a direito do trabalhador e ao meio ambiente do trabalho.

Dessa forma, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB de 1988) densificou o compromisso social já assumidos na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de Julho de 1934, quando adotou em seu preâmbulo os valores da “justiça e o bem-estar social”, dentre outros, para “organizar um regime democrático”.

Esses mesmos valores, mas como objetivos maiores da ordem social, estão consagrados no Artigo 193 da CRFB de 1988, quando declara que “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

A proteção ao meio ambiente do trabalho saudável inclui-se, dessa forma e como perspectiva finalística da Constituição, dentre os objetivos do bem-estar e a justiça sociais.

Concretamente, o meio ambiente do trabalho seguro é um os objetivos do Estado social e, por isso, é definido normativamente, como direito social fundamental na CRFB de 1988, nos termos dos artigos 5º (Caput), 6º (Caput), e 7º, inciso XXII.

Assim definido como Direito Fundamental, o meio ambiente do trabalho recebe a proteção constitucional sob dois aspectos:

O primeiro aspecto é a garantia de que, juridicamente, trabalhadores brasileiros e estrangeiros aqui residentes têm igual garantia quanto a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à segurança.

Essa proteção jurídica atende ao espírito universalista da Constituição brasileira de 1988, cuja República Federativa comprometeu-se garantir por meio de acordos ou tratados bilaterais, trilaterais

---

<sup>5</sup> LUHMANN. Sociologia do Direito II, 1985.p. 52-53.

<sup>6</sup> LUHMANN. Sociologia do Direito I, 1985.p.45.

---

ou multilaterais sobre segurança do trabalho e sobre os direitos recíprocos de seguridade social<sup>7</sup> ou por meio das ratificações das convenções internacionais da Organização Internacional do Trabalho, que tratam do trabalho<sup>8</sup>.

A declaração de inviolabilidade à segurança não é restrita à noção kelseniana<sup>9</sup>, mas – numa perspectiva moderna ou pós-moderna de riscos sociais – é ampla e abrange todos os aspectos das relações humanas, por exemplo, no âmbito das relações de trabalho: a garantia ao trabalho seguro e decente, o que implica a neutralização e eliminação “dos riscos inerentes aos trabalhadores urbanos e rurais”<sup>10</sup>.

O segundo aspecto importante está relacionado à natureza jurídica das normas constitucionais definidoras dos direitos e garantias fundamentais na ordem jurídica brasileira. São normas definidoras de Direitos Fundamentais nos Artigos 6º e 7º da CRFB de 1988.

Ingressam com natureza de Direitos Fundamentais, e com equivalência de emenda constitucional, os acordos e tratados internacionais, as convenções na ordem constitucional brasileira, desde que aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros. Isso porque dizem respeito (em sentido amplo) aos direitos humanos, conforme o Artigo 5º, § 3º, CRFB/88.

Desse modo, a qualificação do meio ambiente do trabalho saudável e seguro como direito social exige o conceito de risco, à medida em que o Estado brasileiro se compromete com a “ordem interna e internacional” à eliminação dos riscos sociais e do trabalho.

Portanto, a eliminação dos riscos inerentes aos trabalhadores urbanos e rurais, para assegurar o trabalho seguro e decente, é afeta ao meio ambiente do trabalho como obrigação de ordem pública em face do Estado e das empresas.

Assim, a expressa vontade da CRFB de 1988, em face dessas normas de eficácia plena e de aplicabilidade imediata, relativas ao meio ambiente do trabalho, está vinculada à proteção constitucional específica ao Direito Fundamental ao meio ambiente do trabalho seguro e à repercussão previdenciária.

<sup>7</sup> Tendo como órgão gestor o INSS, no Brasil os acordos internacionais objetivam “garantir os direitos de seguridade social previstos nas legislações dos dois países aos respectivos trabalhadores e dependentes legais, residentes ou em trânsito no país”, sujeitos ao Regime de Previdência Social. Dentre os acordos internacionais vigentes, citam-se: a) IBEROAMERICANO (A Convenção já está em vigor para os seguintes países: Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Espanha, Paraguai e Uruguai) – atualizado em novembro de 2011; b) MERCOSUL, celebrado em 1997 entre Argentina, Paraguai e Uruguai, é um acordo multilateral de seguridade social. Os Acordos de Previdência Social garantem os seguintes benefícios relativamente aos eventos: incapacidade para o trabalho (permanente ou temporária); acidente do trabalho e doença profissional; tempo de serviço; velhice; morte; reabilitação profissional. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/>. Acesso em: 15 out. 2017.

<sup>8</sup> Convenção 161 (sobre Serviço e saúde do Trabalho) de 1985 e ratificada em 1990 pelo Brasil. Convenção 164 (sobre Proteção à Saúde e Assistência Médica aos Trabalhadores Marítimos) de 1967, ratificada pelo Brasil em 1997; Convenção 167 (Sobre segurança e saúde na construção), de 1998, ratificada em 2006; Convenção 168 (Proteção ao emprego e proteção contra o desemprego) de 1983, ratificada em 1993; 170 (Segurança no trabalho com produtos químicos), de 1990, ratificada em 1996; convenção 174 (Sobre prevenção de acidentes industriais maiores) de 1993, ratificada em 2001; convenção 175 (sobre segurança e saúde nas minas) de 1985, ratificada em 2001; convenção 182 (sobre proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua erradicação), de 1999, ratificada em 2000. Organização Internacional do Trabalho (OIT), Escritório no Brasil.

<sup>9</sup> Aquela que apresenta o direito como norma pura ou ordem normativa de coação. KLSSEN, Hans. Teoria Pura do Direito, São Paulo: wmfmartinsfontes, 2008:48.

<sup>10</sup> Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social. XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

---

## 2.2. Proteção constitucional específica ao meio ambiente do trabalho e a repercussão previdenciária.

A CRFB de 1988 consagra proteção específica ao meio ambiente do trabalho em consideração aos riscos sociais, por exemplo, nos incisos XXII, XXVIII e XXXIII do Artigo 7º, qualificados como Direitos Sociais Fundamentais.

No inciso XXII a vontade expressa da Constituição é a redução de todos os riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Mas a vontade da Constituição, aqui, considera a projeção de uma situação fática **já constituída**, à medida em que seu objetivo é “reduzir os riscos inerentes ao trabalho”, enquanto a vontade deveria ser – pela força da norma-princípio fundamental – a neutralização dos riscos do trabalho.

Portanto, a vontade constitucional declarada no inciso XXII, Artigo 7º, sob o ponto de vista da adequação normativa, **ainda é tímida** porque concebe um sistema protetivo ao meio ambiente do trabalho que, por outras palavras, apenas “corre atrás do prejuízo”.

Isto é, **enquanto e quando** deveria maximizar as medidas preventivas de saúde, higiene e segurança do trabalho, seu objetivo é *apenas* reduzir tais riscos.

Mas é notável a vontade da Constituição declarada no inciso XXXIII, Artigo 7º, quando enuncia a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.

Contudo, para essa natureza de trabalho, as medidas individuais e coletivas de saúde, higiene e segurança do trabalho devem ser no sentido da eliminação ou a neutralização da insalubridade “com a adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância”; e “com a utilização de equipamentos de proteção individual ao trabalhador, que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância”<sup>11</sup>.

Já o inciso XXVIII, Artigo 7º garante ao trabalhador seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador.

Trata-se de norma protetiva em face dos riscos de acidente de trabalho, doenças do trabalho ou doenças profissionais adquiridas ou agravadas em razão da natureza, do modo ou método em que são exercidas as atividades laborais, ou, ainda, resultantes do próprio meio ambiente trabalho insalubre, perigoso ou penoso que exponha o trabalhador aos riscos.

No âmbito da CLT, a vontade legislativa quanto à proteção ao meio ambiente de trabalho está assim regulamentada:

Art. 157 (- cabe às empresas: (redação dada pela lei 6.514, de 22.12.1977). I - **cumprir e fazer cumprir** as normas de segurança e medicina do trabalho; II - instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais; III - adotar as medidas que lhes sejam determinadas pelo órgão regional competente. (Grifo Nosso).

As obrigações com caráter de ordem pública – “cumprir e fazer cumprir, instruir as normas de segurança e medicina do trabalho” – repercutem diretamente em duas questões:

---

<sup>11</sup> BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.

---

→ o trabalho seguro e a proteção previdenciária;  
 → e a responsabilidade objetiva e subjetiva do empregador quanto a obrigação de indenizar o trabalhador e de ressarcir o próprio INSS em caso de acidente de trabalho.

No que diz respeito à proteção normativa constitucional ao meio ambiente do trabalho saudável e seguro (Artigo 7º) e a sua repercussão securitária, a Constituição **promete** a cobertura por meio das prestações e benefícios previdenciários, mas como aspectos reparatórios (o que não é bom) e não preventivos (o que seria bom).

Por isso que, diante dos riscos sociais e laborais inerentes à sociedade tecnológica, a organização, a manutenção e a execução da inspeção do trabalho **não pode** prescindir das peculiaridades das interdependências sociais.

As interdependências sociais **das e nas** relações de trabalho são também **consideradas no âmbito decisório** das questões econômicas, políticas, legislativas e até judiciárias.

Significa que apenas a proteção normativa não é suficiente para efetivar a vontade garantista da Constituição quanto aos direitos sociais fundamentais, daí a previsão constitucional de acesos à Justiça como meio de prevenção de lesão ou de reparação a direito.

Nesse sentido, o direito de ação (Artigo 5º, X, CRFB de 1988) para indenização pelo dano material ou moral decorrente do acidente do trabalho e a ação regressiva do INSS contra o empregador.

### 2.3. Ação regressiva do INSS contra empresa: competência jurisdicional

E quando se trata de ação regressiva decorrente de acidente do trabalho, a competência é definida pela regra mais que elementar, a causa de pedir, que apresente: 1) um pressuposto ontológico, o contrato de trabalho ou uma relação de trabalho; 2) um pressuposto legal, o descumprimento (ato ilícito culposo, ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência), ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência

São esses pressupostos que debatem, na doutrina e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o cabimento e a competência da ação regressiva acidentária do INSS em face do empregador.

A doutrina<sup>12</sup> é dividida, não quanto ao cabimento, mas quanto à competência do órgão jurisdicional para processar e julgar a ação regressiva do INSS em face do empregador.

Uma corrente<sup>13</sup> atribui à Justiça estadual a competência às ações regressivas, interpretando que a parte final do artigo 109, I, da CF/88, combinado com o artigo 129, II, da Lei 8.213/91, sustentaria essa competência.

O artigo 129, II, da Lei 8. 213/91, dispõe que "Artigo 129. Os litígios e medidas cautelares relativos a acidentes do trabalho serão apreciados : II - na via judicial, pela Justiça dos Estados e do Distrito Federal".

<sup>12</sup> Isso ocorre porque a ação acidentária possui uma natureza jurídica complexa, como aponta o Procurador Federal Fernando Maciel, que defende a natureza jurídica complexa das lides regressivas acidentárias, à medida que a ação regressiva acidentária pressupõe uma análise multidisciplinar de diversas questões afetas ao Direito Civil, do Trabalho e Ambiental. Confira a respeito o artigo A AÇÃO REGRESSIVA ACIDENTÁRIA DO INSS, SUA NATUREZA JURÍDICA E OS TRIBUNAIS, de Maria Auxiliadora Castro e Camargo, procuradora federal. De outro lado, Reginaldo Melha do, juiz do trabalho, sustenta a competência da Justiça do Trabalho, apontando as diferentes qualificações jurídicas inerentes ao acidente do trabalho e às ações regressivas do ISNS.

<sup>13</sup> Veja-se, nesse sentido, CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 14. ed. Florianópolis, SC: Conceito Editoria.



Mas, a parte final do artigo 109 da CRFB de 1988<sup>14</sup>, exclui da competência da Justiça Federal comum ao julgamento das ações de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça do Trabalho”.

Ocorre que a ação regressiva do INSS, na topologia constitucional, não está inserida no conceito de “ações acidentárias”, de que trata o artigo 109, I, da CF/88. Mas, é uma espécie de ação que tem como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores.

E essa delimitação legal, quanto à **causa de pedir imediata**, está no artigo 120, da Lei 8.213/91, quando prever o cabimento do ajuizamento da ação regressiva do INSS contra a empresa “nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva”. Art. 120. Nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis.

Assim sendo, interpretamos e defendemos que **não há recepção** na CRFB de 1988 e nem na Lei 8.213/91 quanto à competência da Justiça estadual ao processamento e julgamento da ação regressiva do INSS contra a empresa, nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva.

Outra corrente, que é mais expressiva, interpreta que compete à Justiça Federal comum o julgamento da ação regressiva.

E baseia-se notadamente na decisão em Conflito de Competência nº 59.970, na qual o Superior Tribunal de Justiça decidiu pela competência da Justiça Federal comum, justificando que se trata de **ação de ressarcimento**, em face do empregador, ajuizada por uma autarquia federal (o INSS), motivo pelo qual aplicável ao caso seria a regra geral do artigo 109 da CRFB de 1988.

A regra geral no artigo 109, I, é a seguinte: “Artigo 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes [...]”.

A doutrina também se manifesta no sentido da competência da Justiça Federal comum, porque

- a) a aplicação do art. 129, II, da Lei nº 8.213/91 deve ser afastada, porque se funda na alimentariedade dos créditos envolvidos na ação acidentária e na hipossuficiência do trabalhador-acidentado, fundamentos que não se fazem presentes na ação regressiva;
- b) não se identificam, em tese, nenhum dos elementos (partes, causa de pedir e pedido) da ação acidentária com os da ação regressiva;
- c) como exceção que é, a competência para as “causas de acidente do trabalho”, deve ser interpretada restritivamente;
- d) o legislador constituinte não poderia ter pretendido englobar a ação regressiva como lide acidentária, já que aquela não era ainda da tradição de nosso direito.<sup>15</sup>

<sup>14</sup>CRFB de 1988: Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho

<sup>15</sup>PULINO, Daniel. Acidente do trabalho: ação regressiva contra as empresas negligentes quanto à segurança e à higiene do trabalho. Ltr, Revista de Previdência Social, São Paulo, ano XX, n. 182, p. 13, jan. 1996.

---

De outro lado, consideramos que a questão **precisa ser melhor repensada** para adequar-se ao verdadeiro espírito da norma constitucional e à própria jurisprudência sumulada do Supremo Tribunal Federal.

E o ponto de partida deve ser a observância **elementar da regra de competência**, que é a causa de pedir remota e não a natureza jurídica da ação (regressiva de ressarcimento).

O segundo ponto fundamental é interpretação e aplicação da norma adequada ao espírito da norma constitucional.

No primeiro caso – a definição da competência pela causa de pedir remota – o pressuposto da ação regressiva é a “negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva”, que gerou o acidente do trabalho.

Esse critério **não conflita** com o artigo 109, I, da CF/988, porque a autarquia federal, ao propor a ação regressiva, o faz com a causa de pedir definida no artigo 120 da Lei 8. 213/91: “a negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva”.

Portanto, a negligência do empregador é o fato gerador do acidente de trabalho no âmbito de um contrato de trabalho ou de uma relação de trabalho.

De outro lado, a primeira parte do inciso I, Artigo 109, da CF/88 **somente** define a competência da Justiça Federal comum **para outras demandas** que não decorrentes da violação às normas padrão de medicina e segurança de trabalho. Logo, o Artigo 109, I, da CF/88 não alberga competência à Justiça Federal comum ao julgamento da ação regressiva.

E quando faticamente bem compreendido e bem situado que, na origem da ação regressiva, existiu um contrato de trabalho e ou uma relação de trabalho – ambiente no qual ocorreu o acidente do trabalho por negligência do empregador quanto ao cumprimento das normas padrões de segurança e higiene do trabalho – encontramos o fundamento constitucional para a competência da Justiça Federal do Trabalho à referida ação:

Esta no Artigo 114, I (Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I as ações oriundas da relação de trabalho), combinado com o inciso IX (outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei).

Aqui, a ação regressiva insere-se sem nenhuma interpretação forçada nessa previsão constitucional: “outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho”, porque o acidente do trabalho – cuja competência ao julgamento da ação para indenização por danos morais e patrimoniais também é da Justiça do Trabalho, conforme a súmula vinculante nº 22 do STF – ocorreu pela negligência do empregador quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva.

É nesse sentido a súmula vinculante nº 22 que disciplina que

A Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar as ações de indenização por danos morais e patrimoniais decorrentes de acidente de trabalho propostas por empregado contra empregador, inclusive aquelas que ainda não possuíam sentença de mérito em primeiro grau quando da promulgação da Emenda Constitucional nº 45/04.



Com efeito, a **condenação do empregador** em sede de ações de indenização por danos morais e patrimoniais decorrentes de acidente do trabalho é **pressuposto imediato da ação regressiva**, enquanto o outro pressuposto (causa de pedir remota) é a relação de trabalho ou o contrato de trabalho, em cujo âmbito restou comprovada a negligência do empregador quanto a observância das normas de segurança e medicina do trabalho.

E quando o inciso IX<sup>16</sup>, Artigo 114, refere competência “na forma da lei”, vamos encontrar no Artigo 157 da CLT<sup>17</sup> que a matéria é específica da competência da Justiça do Trabalho, uma vez que “cabe às empresas **cumprir e fazer cumprir** as normas de segurança e medicina do trabalho”.

Aliás, isso é logicamente decorrente do disposto no Artigo 18, § 1º, Lei 8.213/91, visto que “A empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança da saúde do trabalhador”.

Portanto, afigura-se justificada a vontade legislativa previdenciária em que imputar a responsabilidade objetiva do empregador, em caso de acidente de trabalho, de indenizar o dano causado por dolo ou culpa, à luz dos Artigos 186<sup>18</sup> e 927<sup>19</sup> do Código Civil Brasileiro, e à imputação penal, à luz do Artigo 19, parágrafos 1º e 2º da Lei nº 8.213/91.

E precisamente por tratar-se de norma de ordem pública, relativa à segurança e medicina do trabalho, que o Supremo Tribunal Federal (STF) sumulou a matéria, atribuindo à Justiça do Trabalho a competência para ações que apresentem como causa de pedir o descumprimento de normas de segurança e medicina do trabalho.

Veja-se o integral teor da Súmula 736, do STF: “Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores”.

No julgamento do “CJ 6.959 - RTJ 134/96”, com relatoria do ministro . Sepúlveda Pertence, o Supremo decidiu que, para a definição da competência da Justiça do Trabalho “não importa, para a fixação da competência da Justiça do Trabalho, que o deslinde da controvérsia dependa de questões de direito civil”.

Esse é o espírito teleológico condensado da atual redação do Parágrafo único<sup>21</sup> do Artigo 8º da CLT, quando admite o Direito comum como fonte subsidiária do Direito do Trabalho – regra mantida pela Lei nº 13.467 da CLT, que altera a legislação às novas relações de trabalho.

Nessa mesma temática material-processual, o Superior Tribunal de Justiça entendeu de forma diversa no julgamento do conflito negativo de competência entre a Justiça Federal Comum e Justiça Federal do Trabalho: “O litígio não tem por objeto a relação de trabalho em si, mas sim o direito

<sup>16</sup> CRFB de 1988, Art. 114: IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

<sup>17</sup> CLT: Art. 157 - Cabe às empresas: I - cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho; II - instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais; III - adotar as medidas que lhes sejam determinadas pelo órgão regional competente; IV - facilitar o exercício da fiscalização pela autoridade competente.

<sup>18</sup> Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

<sup>19</sup> Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

<sup>20</sup> § 2º Constitui contravenção penal, punível com multa, deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e higiene do trabalho.

<sup>21</sup> CLT, Art. 8º, Parágrafo único. O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho, naquilo em que não for incompatível com os princípios fundamentais deste.

---

regressivo da a autarquia previdenciária, que é regido pela legislação civil”<sup>22</sup>.

Interpretou, assim, pelo viés da corrente da responsabilidade civil para definir a competência material ao julgamento das ações indenizatórias e regressivas.

Mas, quando se trata de “ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores”, não prevalece, considerando então a Súmula 736 e a decisão CJ 6.959 - RTJ 134/96, ambos do Supremo. É o caso lógico das ações regressivas contra empresa, nas hipóteses do Artigo 120 da Lei 8. 213 de 1991.

A previsão legal da ação regressiva é, conforme o Artigo 120 da Lei 8. 213/91 e o Artigo. 341 do Decreto nº 3048/99<sup>23</sup>, “a negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva.”

É exatamente esse pressuposto imediato o objeto da Súmula 736, do STF, delimitador da competência da Justiça do Trabalho à ação regressiva do INSS em face do empregador, em caso de “descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores”.

### 3 CONCLUSÃO

Portanto, a proteção constitucional específica ao meio ambiente do trabalho ainda precisa observar uma visão conjunta sobre as diferentes possibilidades de controle e de garantia estatal:

a) **quanto** à positivação mais avançada possível de normas regulamentadoras relativas à medicina e segurança do trabalho,

b) **quanto** à catalogação das novas doenças do trabalho e doenças profissionais adquiridas ou desenvolvidas no meio ambiente do trabalho,

c) **quanto** às medidas oficiais fiscalizadoras e controladoras permanentes eficazes relativas aos exames médicos admissional, periódicos e demissional pelas empresas,

d) **quanto** à própria rede de assistência, prestações e benefícios previdenciários;

e) **quanto** ao aperfeiçoamento das medidas relativas à neutralização e eliminação dos riscos inerentes ao trabalho.

Isso significa que a vontade normativa da Constituição, consciente de seu alcance, de seus limites formais e objetivos materiais, “deve explicitar as condições sob as quais as normas constitucionais podem adquirir a maior eficácia possível”<sup>24</sup>, visto que, apesar das funções vinculantes dos direitos sociais fundamentais, na prática, “a força normativa [digo, a vontade] da Constituição não está assegurada de plano [em seu campo fático], configurando missão que, somente em determinadas condições, podem ser realizadas de forma excelente”<sup>25</sup>.

Uma dessas condições, por exemplo, é a responsabilização objetiva do empregador se, e quando, não cumprir as obrigações inerentes às medidas preventivas de higiene, saúde e segurança de trabalho, conforme disposto nos Artigos 154<sup>26</sup> e 157 da CLT ou quando o empregador se omite

---

<sup>22</sup> Jurisprudência. Superior Tribunal de Justiça . Conflito de Competência 59.970/RS, Min. Castro Filho, DJ. 19.10.2006.

<sup>23</sup> Artigo 341. Nos casos de negligência quanto às normas de segurança e saúde do trabalho indicadas para a proteção individual e coletiva, a previdência social proporá ação regressiva contra os responsáveis.

<sup>24</sup> HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991: 26,

<sup>25</sup> Idem, Ibidem.

<sup>26</sup> CLT: Art. 164 - Cada CIPA será composta de representantes da empresa e dos empregados, de acordo com os critérios que vierem a ser adotados na regulamentação de que trata o parágrafo único do artigo anterior.

---

---

em fazer o seguro individual e ou coletivo contra acidente de trabalho, previsto no inciso XXVIII<sup>27</sup>, Artigo 7º da Constituição Federal de 1988.

**Quatro** questões são possíveis de consolidações finais nesse Trabalho:

→1) a vontade normativa da Constituição Federal de 1988, quando se trata de proteção ao meio ambiente do trabalho saudável e seguro, ainda é atrelada por certa medida a uma certa timidez legislativa;

→2) a proteção constitucional quanto às repercussões previdenciárias, em face dos riscos inerentes ao meio ambiente do trabalho, precisa adequar-se ao enfrentamento dos novos riscos inerentes ao trabalho da sociedade de risco tecnológica;

→3) a vontade declarada da Constituição quanto à responsabilização do empregador, quando não preserva o meio ambiente de trabalho saudável e seguro, é objetiva;

→4) a ação regressiva do INSS contra a empresa tem por causa de pedir remota “os casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva”; conforme o Artigo 120 da Lei 8. 213/91 e o Artigo 341 . do Decreto 3048/99;

→5) A Súmula 736 do STF sustenta a competência material da Justiça do Trabalho para julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores.

Neste caso, inserem-se as ações regressivas do INSS contra empresas, previstas no Artigo 120 da Lei nº 213/91 e no Artigo 341 do Decreto nº 3048/99.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Hélio Gustavo; TEIXEIRA, Ederson Ricardo. **Competência das ações previdenciárias e a jurisprudência predominante**. São Paulo: Quartier Latin. 2007.

ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca de uma concepção moderna do risco social. Revista dos industriários, n. 18, dez. 1950. Republicado na **Revista de Direito Social**, n. 14, abr./jun. 2004.

BALERA, Wagner. **Noções preliminares de direito previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

\_\_\_\_\_. **Competência jurisdicional na previdência privada**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

BRASIL. Legislação. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 6 de Julho de 1934. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 15 out 2017.

---

<sup>27</sup> CRFB de 1988: Artigo 7º, XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

---

---

\_\_\_\_\_. Legislação. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Legislação. Consolidação das Leis do Trabalho. Presidência da República, Casa civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 15 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Legislação. Lei nº 8.212, de 24 de Julho de 1991. Presidência da República, Casa civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm). Acesso em: 15 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Legislação. Lei nº 8.213, de 24 de Julho de 1991. Presidência da República, Casa civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). , Acesso em: 15 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Legislação. Decreto nº 3048, de 6 de Maio de 1999. Presidência da República, Casa civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 15 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Organização Internacional do Trabalho (oit), escritório no Brasil. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/convention>. Acesso em: 13 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência Social. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/previdencia>. Acesso em: 13 out. 2017.

BRÜSEKE, Franz Josef. Risco e contingência. Societec e Prtints. Florianópolis, SC, v. 1, n. 2, p. 35-48, jul./dez.2006.

CAMARGO, Maria Auxiliadora Castro. A ação regressiva acidentária do INSS, sua natureza jurídica e os tribunais. Disponível em: [file:///C:/Users/oceliojc/Downloads/a\\_acao\\_regressiva\\_acidentaria\\_do\\_inss\\_sua\\_natureza\\_juridica\\_e\\_os\\_tribunais%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/oceliojc/Downloads/a_acao_regressiva_acidentaria_do_inss_sua_natureza_juridica_e_os_tribunais%20(1).pdf). Acesso em: 15 out. 2017.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 14.ed. Florianópolis, SC: Conceito Editoria, 2011 .

CONVENÇÕES da Organização internacional do Trabalho. Organização Internacional do Trabalho (OIT), Escritório no Brasil. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/convention>. Acesso em: 15 out. 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria do estado. São Paulo: Saraiva, 2009.

---

---

JURISPRUDÊNCIA. Supremo Tribunal Federal. Pesquisa de Jurisprudência. Súmula nº 736.

Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=736.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>. Acesso em: 15 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Pesquisa de Jurisprudência. Súmula vinculante nº 22. <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=22.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>. Acesso em: 15 out. 2017.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do direito I**. Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Universitário, 1985.

MELHADO, Reginaldo. Acidente do Trabalho, Guerra Civil e Unidade de convicção. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, MG, v.40, n. 70, p.61-77, jul./dez.2004.

\_\_\_\_\_. **Sociologia do direito II**. Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Universitário, 1985.

MORAIS, Océlio de Jesus C.. **Competência da justiça do trabalho e a efetividade do direito social fundamental à previdência**. São Paulo: Ltr, 2014.

\_\_\_\_\_. **Inclusão previdenciária: uma questão de Justiça social**. São Paulo: Ltr, 2015.

PULINO, Daniel. Acidente do trabalho: ação regressiva contra as empresas negligentes quanto à segurança e à higiene do trabalho. **Ltr, Revista de Previdência Social**. São Paulo, ano XX, n. 182, p. 13, jan. 1996.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: wmfmartinsfontes, 2008.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991.

**N. C. P. B. da Rocha**