

## ESTUDO SOBRE ACIDENTE DO TRABALHO

### ACIDENTE DO TRABALHO

#### ACÇÃO REGRESSIVA CONTRA AS EMPRESAS NEGLIGENTES QUANTO À SEGURANÇA E À HIGIENE DO TRABALHO\*

Daniel Pullino  
Procurador do INSS/SP

#### SUMÁRIO

1. Propósito
2. As três formas de responsabilidade existentes em matéria acidentária
3. Lei de regência
4. Prescrição
5. Competência para o julgamento das ações regressivas
6. Impossibilidade de valer-se da denunciação da lide para o exercício do direito de regresso
7. Prova
8. Formulação do pedido
9. Conclusões

#### 1. Propósito

Desde o advento da Lei nº 8.213/91, encontra-se regulada, de forma expressa, em nosso ordenamento jurídico (artigo 120), a possibilidade de o INSS ressarcir-se perante as empresas das despesas ocasionadas com acidentes do trabalho, que tenham ocorrido em virtude da negligência quanto às normas básicas de higiene e segurança do trabalho.

Trata-se de um importante mecanismo de prevenção de inúmeros acidentes do trabalho e de ressarcimento dos gastos e eles consequentes. Todavia, o sucesso na utilização dessas ações regressivas, depende, em grande medida, de seu correto ajuizamento pelo INSS, e, em última análise, do seu julgamento por nossas egrégias Cortes.

Dentro dessa perspectiva, o presente trabalho procurará trazer ao debate desse relevante tema algumas das questões de direito substantivo e processual a ele pertinentes.

Alerte-se, desde já, que os temas trazidos a debate não esgotam, evidentemente, o estudo da matéria, até porque a ação regressiva em exame ainda não faz parte da nossa tradição jurídica. Assim, somente com a prática - vale dizer, com o ajuizamento dessas demandas - será obtida uma maior visão acerca dos temas concernentes à matéria, sob os dois aspectos aqui mencionados, o substancial e o processual.

#### 2. As três formas de responsabilidade existentes em matéria acidentária

Antes de mais nada, é importante que se tenha clara a distância entre as três formas de responsabilidade em nossa legislação acidentária.

Cada uma delas parte de fundamentos legais diversos e se baseiam em circunstâncias que não se comunicam.

Essas três formas serão distinguidas a seguir, ainda que brevemente, apenas com o intuito de possibilitar uma maior clareza na compreensão da propositura das ações regressivas.

São elas: 1. a responsabilidade objetiva do órgão de Previdência para com os benefícios; 2. a responsabilidade subjetiva do empregador para com o acidentado ou seus dependentes, quando aquele agiu com dolo ou culpa; e 3. a responsabilidade subjetiva da empresa para com o órgão previdenciário, em regresso aquilo que foi pago por este último ao beneficiário, nos casos em que aquela negligenciou as normas-padrão de higiene e segurança do trabalho.

1. A responsabilidade do Seguro Social relativamente aos beneficiários (segurados e dependentes) diz-se objetiva porque, em seu estágio atual (inaugurado, no Brasil, desde a Lei nº 5.316, de 1967), funda-se no chamado risco social.

Este se funda, em breve, no princípio da solidariedade e pressupõe que todos os membros da sociedade (e não exclusivamente o empregado ou a empresa), representados pelo Estado, devem suportar as contingências sociais que afligem o trabalho, sempre que estas ocorram, independentemente da existência de culpa da empresa.

Ela se baseia no seguro social, imposto pelo Estado e financiado por toda a sociedade, direta ou indiretamente, se bem que, especificamente quanto aos acidentes do trabalho, a Constituição determina que o seguro deve ser financiado exclusivamente pelo empregador (art. 7º, XXVIII).

Seu objeto é o pagamento de prestações previdenciárias, quer em dinheiro (benefícios), quer em utilidades (serviços), que não têm, a rigor, natureza indenizatórias: destina-se à manutenção tanto quanto possível das condições de subsistência do trabalhador e de seus familiares, verificadas antes da ocorrência do acidente.

Como é sabido, aqui não tem a menor relevância a perquirição de culpa das empresas: comprovada a ocorrência de acidente do trabalho e a perda ou redução da capacidade laborativa, paga-se a prestação cabível ao beneficiário.

2. A existência de culpa na ocorrência de acidente do trabalho só passa a ser relevante se o acidentado, os seus dependentes, pleitearem, em face das empresas, o pagamento de indenização com base na segunda das formas de responsabilidade acima elencadas.

Esta se funda na existência de culpa da empresa (por isso é subjetiva), independente do recebimento de benefício acidentário (vale dizer, pode ser cumulada com este) e não visa ao recebimento de prestações previdenciárias, mas sim de verdadeira indenização pelos danos causados pelo acidente.

Tal hipótese está atualmente prevista na Constituição Federal, entre os direitos do trabalhador (precisamente no art. 7º, XXVIII, segunda parte: "...sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa) e também na Lei nº 8.213/91 (art.121).

3. A responsabilidade de que tratarão as ações regressivas ora enfocadas é também subjetiva - e nessa medida assemelha-se a segunda forma acima explicitada - porque se funda na culpa da empresa, especificamente quanto à negligência na observância das normas de segurança e higiene do trabalho (CF, art. 7º, XXII; CL, Título II, Capítulo V - especialmente arts. 157 e 158; e ainda, art. 19, § 1º, da Lei nº 8.213/91).

Encontra-se regulada expressamente desde a Lei nº 8.213/91, que o fez por meio dos artigos 120 e 121, que dispõe:

"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."

"Art. 121. O pagamento, pela Previdência Social, das prestações por acidente do trabalho não exclui a responsabilidade civil da empresa ou de outrem."

Será visto, no item seguinte, que essa "inovação" legal restringe-se apenas à específica regulamentação da matéria, já que sempre foi possível a utilização da ação regressiva.

Esta responsabilidade funda-se na premissa de que os danos gerados ao INSS a partir desses acidentes não podem e não devem ser suportados por toda a sociedade, na medida em que, no risco repartido entre os membros da coletividade (risco social), não se admite a inclusão de uma atitude ilícita da empresa que não cumpre as normas protetivas da higiene do ambiente de trabalho.

Depreende-se que a finalidade dessas ações regressivas representa, num primeiro momento, a recuperação, para os cofres públicos do seguro acidentário, daqueles recursos que passaram a ser dispendidos a partir da ocorrência dos eventos sociais acidentários, que poderiam ter sido evitados, bastando, para isso, que tivesse sido cumprido o dever legal de proteção ao local de trabalho.

E nesse caso, não se pode perder de vista que, sendo públicos os recursos administrativos pelo INSS, mais do que conveniente, mostrar-se mesmo necessário que sejam ressarcidas todas e quaisquer despesas havidas a partir de acidentes para os quais concorreu a inobservância, pelas empresas, de seu dever jurídico.

Afinal, se o INSS, enquanto órgão da Administração, exercer função, vale dizer, tem o dever de fazer algo no interesse de outrem(1), age sempre tendo em vista a coletividade que representa - formada pelo conjunto de todas as empresas contribuintes e de todos os trabalhadores beneficiários do sistema de seguro acidentário - de modo que tem que buscar o ressarcimento dos prejuízos causados pela empresa negligente, como maneira de bem cumprir a finalidade de administração desse seguro público.

E como já se ressaltou, não cabe à sociedade arcar com um risco adicional, que advém do descumprimento, muitas vezes ostensivo, da legislação tutelar do trabalho.

Além disso, num segundo momento, não se pode deixar de enxergar, na vontade do legislador, a intenção de que venham a ser desestimuladas as práticas de inobservância das normas de segurança e higiene do trabalho.

Sob este prisma, pode ser colocada a presente espécie de demanda, ao lado de outras medidas previstas em lei, como mecanismo de reforçar-se o cumprimento da legislação trabalhista (veja-se, nesse mesmo contexto, os arts. 22, § 3º, da Lei nº 8.212/91, e 19, § 4º, da Lei nº 8.213/91).

Em outras palavras, o seguro acidentário, público e obrigatório, não pode servir de alvará para que empresas negligentes com a saúde e a própria vida do trabalhador fiquem acobertadas de sua irresponsabilidade, sob pena de constituir-se verdadeiro e perigoso estímulo a esta prática socialmente indesejável.

Afinal em diversas passagens, a Constituição de 1988 deixa clara a importância do trabalho e de seus valores sociais, como fundamento da ordem social (art. 193, da ordem econômica (art. 170, caput) e da própria República (art. 1º, III e IV).

Emerge assim, a implementação de uma terceira espécie de responsabilidade, totalmente independente das demais e com aquelas cumuláveis: a responsabilidade subjetiva da empresa para com o órgão previdenciário em regresso àquilo que foi pago por este último ao beneficiário, restrita aos casos em que aquela negligenciou as normas-padrão de higiene e segurança do trabalho.

### 3. Lei de regência

Prende-se a questão, basicamente, em saber a ação regressiva a que alude o art. 120 da Lei nº 8.213/91, pode, ou não, ser utilizada para eventos ocorridos mesmo antes da vigência deste diploma legal.

Para isso, será necessário discutir, primeiramente, qual o evento que deve ser considerado para a incidência de uma ou de outra lei para o caso concreto (o dia do acidente, o dia em que foi paga a primeira prestação ao acidentado, etc...)

Faz-se igualmente imperioso descobrir, num segundo passo, se o direito de regresso do órgão previdenciário somente passou a existir, em nosso orçamento jurídico, com a promulgação do atual Plano de Benefícios da Previdência Social (artigo 120), ou se, contrariamente, este já tinha embasamento mesmo durante a ordem legal anterior.

Analisemos, pois, a questão sob dois enfoques.

1. À luz do princípio *tempus regit actum* tem-se que é a lei vigente ao tempo da ocorrência do fato jurídico que deve regular a indenização a ele consequente.

Especificamente em relação à lei acidentária que deve reger as prestações previdenciárias a serem concedidas, entende-se, em nossos tribunais, que é a data da ocorrência do acidente do trabalho que determinará a lei de regência(2). Ora, também é a data em que se consumou o acidente do trabalho, derivado - importa notar - da negligência na observância das normas de tutela ao trabalho, o evento a ser considerado para a aplicação da lei que regerá a indenização devida pela empresa, regressivamente, ao INSS.

Primeiro, porque, embora não se discuta nessas ações, a consumação em si do acidente do trabalho, é somente a partir da ocorrência deste que poderá se dar a responsabilidade da empresa, desde que esta tenha negligenciado o estrito cumprimento das normas de tutela do ambiente de trabalho.

Assim, tem-se que a consumação do acidente é condição necessária - embora não suficiente, já que, mais que isso, também será preciso demonstrar a ocorrência de negligência quanto à segurança e higiene do trabalho - para o exercício do direito de regresso contra as empresas, pois a negligência, ensejadora dessa responsabilidade, evidencia-se apenas com a ocorrência do infortúnio.

Segundo, há que se adotar o mesmo critério, porque não é razoável que se tenha a aplicação de uma lei para regular a cobertura previdenciária e outra lei para reger a possibilidade de, eventualmente, o instituto-segurador exercer o direito de regresso contra as empresas.

Assim, deve-se a lei aplicável ao direito de regresso será a vigente na data em que se deu o acidente do trabalho.

Cumpra observar apenas que, nos casos em que tiver sido concedida a proteção acidentária por doença profissional ou do trabalho, deve se adotar, conforme o caso, as regras previstas nos artigos 2º, § 5º, da Lei nº 8.367/76, ou 23, esta da Lei nº 8.213/91, que prescreve, respectivamente:

"Art. 2º (...)

§ 5º Considera-se como dia do acidente, no caso de doença profissional ou do trabalho, a data da comunicação desta à empresa ou, na sua falta, a data da entrada do pedido de benefício no INPS, a partir de quando serão devidas as prestações cabíveis.

Art. 23. Considera-se como dia do acidente, no caso de doença profissional ou do trabalho, a data do início da incapacidade laborativa, ou o dia da segregação compulsória, ou o dia em que for realizado o diagnóstico, valendo para esse efeito o que ocorrer primeiro."

2. Diante do que acima se concluiu, o exercício do direito de regresso regulado pelo artigo 120 da Lei nº 8.213/91 seria aplicável sem qualquer possibilidade de discussão a todos os eventos ocorridos após 9 de dezembro de 1991, data em que se considera vigente o novo Plano de Benefícios da Previdência Social, de acordo com a orientação predominante no Superior Tribunal de Justiça, apenas após o dia 9 de dezembro de 1991(3).

Há, contudo, a possibilidade de que se discuta nessas ações a inexistência de direito de regresso para os acidentes do trabalho verificados sob a égide da antiga lei acidentária, vale dizer, para os infortúnios laborativos ocorridos entre 25 de julho e 8 de dezembro de 1991 e, com maiores razões, para os anteriores a 24 de julho de 1991.

Todavia, tal discussão, embora previsível, não encontrará amparo jurídico, porque nada impediria que o INSS exercesse o direito de regresso contra empresas negligentes quanto as normas-padrão de segurança e higiene do trabalho também sob a império da antiga ordem legal.

Explica-se: o artigo 120 da Lei nº 8.213/91 apenas regulou de forma específica uma hipótese que já era possível em nosso ordenamento jurídico - exercício de direito de regresso contra empresas que não seguiram a risca as normas de segurança e higiene do trabalho - autorizada que estava, genericamente, pelos artigos 159 e 1.524 do Código Civil.

Com efeito, dispõem esses dispositivos:

"Art. 159. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano."

A verificação da culpa e avaliação da responsabilidade regulam-se pelo disposto neste Código, arts. 1.518 a 1.532 e 1.537 a 1.553.

"Art. 1.524. O que ressarcir o dano causado por outrem, se este não for descendente seu, pode reaver, daquele por quem pagou, o que houver pago."

Ora basta analisar cada um dos elementos contidos no tipo legal para que se verifique que a ocorrência de acidente do trabalho para a qual ocorreu o descumprimento, pela empresa, de seu dever legal de obediência às normas de segurança e higiene do trabalho, causando com isso prejuízo para o instituto de previdência (que passou a pagar as prestações legalmente prevista), é suficiente para ensejar a possibilidade de ressarcimento dessas despesas perante aquelas empresas, que, a partir de sua conduta negligente, tornaram-se responsáveis por esses danos, que todavia, foram suportados por toda a sociedade, representada pela instituição de Previdência.

Essa regra geral de que aquele que causar prejuízo a outrem obriga-se a reparar o dano sempre e aplicável, diante da própria generalidade do dispositivo, somente não o sendo quando houver, no ordenamento jurídico, algum outro dispositivo que regule a matéria de maneira diferente.

Assim, somente a existência de outra norma jurídica que afastasse ou delimitasse a incidência da regra geral do Código Civil poderia retirar a responsabilidade das empresas (por exemplo, se existisse na lei a previsão expressa de que as empresas nunca seriam responsáveis pelo reembolso das prestações acidentárias ou de que somente o seriam caso fosse ultrapassado um determinado número de eventos laborativos por ano), mas isso não ocorria.

Em outras palavras, se tomada como norte a hipótese prevista no art. 120 do Plano atual, pode-se dizer que a Lei nº 8.213/91 apenas regulamentou de forma positiva uma hipótese que já estava negativamente regulada em nossa ordem jurídica.

Conclui-se, pois, que o INSS pode ressarcir-se perante as empresas negligentes em todos os acidentes do trabalho ocorridos, indistintamente, quer na vigência da atual legislação, que mesmo naqueles verificados anteriormente, devendo-se atentar apenas para a ocorrência da prescrição.

#### 4. Prescrição

O fato de essas ações envolvem matéria previdenciária e ainda, num dos polos da relação, entidade autárquica federal, indica que o estudo se faça com as considerações, primeiramente, das disposições legais específicas, para que, não sendo possível o enquadramento do caso a essas hipóteses, va-se ao regramento geral feito pelo Código Civil.

Afasta-se desde já, a incidência da hipótese regulada pelo artigo 104 da Lei nº 8.213/91, que prevê a prescrição quinquenal para as "ações referentes a prestações por acidente do trabalho", porque o objeto das ações regressivas é o próprio direito de regresso do Instituto e não as prestações acidentárias.

Da mesma forma, não se aplicam à hipótese os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/91 (Lei de Custeio), porque estes se destinam, respectivamente, à decadência e prescrição de créditos advindos, especificamente, das contribuições sociais.

Visto isso, verifica-se que desimporta, para buscar-se a lei aplicável à prescrição dos créditos em exame, trata-se de Fazenda Pública (INSS), já que estará ela na condição de autora, com o que se afasta a aplicação do Decreto nº 20.910/32.

E, conforme nos ensina Hely Lopes Meirelles, a "prescrição das ações da Fazenda Pública contra o particular é comum da lei civil ou comercial, conforme a natureza do ato ou contrato a ser ajuizado"(4).

Nessa linha de entendimento, à falta de regulamentação específica da matéria, tem aplicação à espécie o art. 177, primeira parte, do Código Civil, segundo o qual "as ações pessoais prescrevem, ordinariamente, em 20 (vinte) anos".

Como se vê, o INSS dispõe do prazo de 20 (vinte) anos, contados da data do acidente que evidenciou a negligência, para exercer o direito de regresso contra as empresas.

#### 5. Competência para o julgamento das ações regressivas

Em primeiro lugar, é preciso determinar, com base na Constituição, qual é a "Justiça" competente para o processamento das ações regressivas em estudo.

Como nessas ações figurarão, invariavelmente, uma autarquia federal (o INSS, na condição do autor), a solução para o problema está em descobrir a correta interpretação do art. 109 da Constituição, para saber se essas causas regulam-se pela regra ou por uma das exceções previstas nesse dispositivo constitucional.

Quanto a essas exceções, deve-se afastar, de início, a competência das chamadas "Justiças" especiais (Eleitoral, Militar da União e do Trabalho), bem assim a do juízo universal da falência, porque claramente impertinentes nesta análise.

Observe-se, apenas, quanto à Justiça do Trabalho, que sua incompetência decorre do fato de não se tratar, na hipótese, de dissídio entre trabalhadores e empregadores nem da litígio que tenha origem no cumprimento de decisões daquele ramo do Poder Judiciário. Para que aí fossem processadas as ações regressivas, seria necessário que houvesse lei específica nesse sentido, já que a Constituição abre tal possibilidade ao referir-se, na

parte final do art. 114, ao julgamento "na forma da lei" de "outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho".

Resta saber, portanto, se as ações regressivas em tela podem, ou não, ser consideradas como "causas de acidentes do trabalho", na dicção do texto constitucional (art.109).

Estas, como se sabe, são julgadas pela Justiça Estadual ( e o Distrito Federal), havendo inclusive Estados que comportam, em sua organização judiciária, juízos próprios para o processamento dessas causas (como ocorre nas comarcas de São Paulo e Santos, no Estado de São Paulo).

Em regra, já constante da lei acidentária anterior (art. 19, da Lei nº 6.367/76) está prevista, atualmente, no art. 129, II, da Lei nº 8.213/91, que prescreve:

"Art. 129. Os litígios e medidas cautelares relativos a acidente do trabalho serão apreciados:

I - (...)

II - na via judicial dos Estados e do Distrito Federal, segundo o rito sumaríssimo, inclusive durante as férias forenses, mediante petição instruída pela prova de efetiva notificação do evento à Previdência Social, através da Comunicação de Acidente do Trabalho - CAT."

Merece, ainda, ser transcrita a Súmula nº 15 do Superior Tribunal de Justiça:

Compete à Justiça Estadual processar e julgar os litígios decorrentes de acidente do trabalho (DJ 14.11.90)

Pois bem, do que até aqui se expôs, percebe-se que tanto quanto a Constituição quanto a lei infraconstitucional não esclarecem a questão ora analisada, já que ambas as normas fazem uso de expressão bastante genérica ("causas... de acidente do trabalho" e litígios e medidas cautelares relativas a acidente do trabalho", respectivamente), deixando para o intérprete a solução do problema.

Porém, ao contrário do que possa parecer num primeiro e superficial exame, a generalidade desses textos mais afasta do que atrai a competência da Justiça comum para o julgamento das ações regressivas contra as empresas.

Isso porque, conforme já se ressaltou anteriormente, não é propriamente o acidente do trabalho que serve de base para a propositura da ação regressiva, e sim o dano causado ao órgão previdenciário especificamente pela empresa que não cumpre as normas relativas à segurança e higiene do trabalho.

Ora, se é assim, pode-se dizer que o objeto (em sentido comum, não processual) dessas ações é a responsabilidade civil da empresa que negligência essas normas trabalhistas, e não a ocorrência em si desse acidente, como se discute ordinariamente nas lides acidentárias.

São diversas, portanto, as discussões: de um lado, a simples caracterização do acidente do trabalho ( = morte/incapacidade laborativa + nexos causal) sem que se cogite de qualquer culpa, e, de outro, a existência de culpa ( = negligência quanto às normas de segurança) da empresa, para que esta seja responsabilizada regressivamente.

Assim, se à Justiça Estadual cabe o julgamento dos litígios relativos a acidente do trabalho (art. 129 da Lei), e não é a mera ocorrência destes que autoriza o uso da ação regressiva (em que nem será discutido o acidente - que a essa altura já está mais do que caracterizado - e sim a negligência da empresa para que o Instituto se reembolse das despesas havidas), tem-se que esses litígios são, na verdade, relativos à responsabilidade civil, não propriamente aos acidentes do trabalho.

De um ponto de vista essencialmente processual, pode-se colocar o pensamento acima exposto no campo da diversidade de causa de pedir, que seriam, para uma, a mera

existência de acidente do trabalho, e, para outra - a ação regressiva - a verificação de ter a empresa negligenciado as normas tutelares do trabalho.

Sabe-se que, de acordo com a ciência processual, as ações são identificadas por três elementos: partes, causas de pedir e pedido. Portanto, além do elemento até aqui analisado - o elemento causal - há que se verificar se a ação regressiva identifica-se, em tese, com a chamada ação acidentária, também pelo enfoque do elemento subjetivo (partes) e objetivo (pedido).

E não coincidem, igualmente, as partes - idealmente falado, é claro - dessas duas modalidades de ação, pois enquanto as lides acidentárias envolvem, no pólo ativo, o segurado (ou, eventualmente, seus dependentes), e no pólo passivo, o Instituto-segurador (o INSS), nas ações regressivas, ocuparão aquelas posições, respectivamente, o INSS e as empresas negligentes.

Pode-se dizer, então, que são totalmente diferentes os sujeitos dessas duas relações processuais, com o que também incoincide, quanto a esse aspecto, identidade de ações.

Note-se, por fim, que são diversos os pedidos numa e noutra ação, porque, na demanda acidentária, o autor pleiteia a condenação do instituto no pagamento das prestações - quer em dinheiro, quer em espécie - devidas em virtude do seguro de acidentes do trabalho, ao passo que, na ação regressiva, o INSS buscará reembolsar-se, perante as empresas negligentes, das despesas tidas com a concessão daquelas prestações acidentárias.

Como se vê, em termos processuais, inexistente identidade de ações, quando se comparam, idealmente, todos os elementos da ação regressiva e da ação acidentária típica, não havendo razão, por consequência, para a incidência da execução prevista no art. 109, I, "in fine", da constituição.

Outra consideração importa ser feita: a competência da Justiça Estadual para julgar demandas em que autarquia federal figure como parte é uma exceção, e, como tal, há que ser interpretada restritivamente.

Não cabe, pois, alargar-se o conceito de "causas de acidente do trabalho", para nele incluir a figura, que lhe é estranha, da ação regressiva, sob pena de ferir-se o postulado básico de Hermenêutica Jurídica acima referido.

Além disso, se a ação regressiva em estudo não faz parte da tradição de nosso Direito, não há motivo para imaginar-se que o legislador tenha-a previsto e enquadrado, genericamente, como "causa de acidente do trabalho", ao elaborar a exceção do artigo 109 da Lei Maior.

Acrescente-se que uma análise sistemática e teleológica da Lei nº 8.213/91 também acena para essa mesma conclusão.

Com efeito, não é razoável supor que a "inovação" trazida pelo art. 120 deste diploma legal, a par de vir desacompanhada de qualquer outra previsão procedimental que na lei, quer no regulamento, devesse também seguir ao que prevê o art. 129, porque, do contrário, este dispositivo deveria ser inteiramente aplicável à ação regressiva, inclusive no que respeita à observância do rito sumaríssimo, à necessidade de instrução da CAT, à petição inicial, e à isenção "do pagamento de quaisquer custas e verbas relativas à sucumbência" (esta última, prevista no parágrafo único do artigo, que se dirige especificamente ao inciso II).

Ora, parece evidente que todas essas características (a gratuidade, a celeridade do rito escolhido e da prova do acidente - através da CAT) só se justificam diante da natureza das lides acidentárias típicas (que envolvem créditos de índole eminentemente alimentar) e da qualidade da parte (geralmente hipossuficiente). Porém, a despeito disso, a aceitação da competência da Justiça comum para o julgamento da ação regressiva implicaria, como já se ressaltou, a adoção desses mesmos princípios para o seu processamento, vez

que não se poderia mutilar, por assim dizer, o art. 129, para dizer que somente algumas expressões do inciso II é que seriam aplicáveis.

Pode-se contra-argumentar a tese aqui aqui sustenta com o fato de as ações de revisão de valor de benefício previdenciário também estarem sendo julgadas, muitas vezes, pela Justiça Estadual, apesar de não de discutir, nessas demandas e ocorrência em si do acidente do trabalho(5).

De fato, a questão é polêmica, tendo dado margem a vários conflitos de competência, que têm sido resolvido pelo Superior Tribunal de Justiça, ora num, ora noutro sentido, mas com predominância para o entendimento segundo o qual cabe à Justiça Federal o julgamento das ações revisionais mesmo quando decorrentes de acidente do trabalho.

Porém - é preciso que se alerte - a questão somente poderá ser definida, por envolver a interpretação do artigo 109, I, da Constituição, pelo Supremo Tribunal Federal, a quem cabe a última palavra em matéria constitucional.

Mas, a respeito de tudo isso, acredita-se que essa discussão travada quanto às ações revisionais não terão grandes reflexos na determinação da competência para o processamento das ações regressivas.

Explica-se: há uma proximidade muito maior entre a ação acidentária típica e a revisional de benefício acidentário, comparativamente ao que ocorre entre aquela e a ação regressiva em questão, que, como se viu, em nada se assemelham.

Realmente, no primeiro caso, somente diferem as causas de pedir que motivam a ação acidentária típica e a revisional, permanecendo iguais, em tese, os sujeitos e, ao menos muito próximo próximos, os pedidos (sempre concernentes ao benefício acidentário, embora não se discuta a sua concessão na ação revisional).

Além disso, parece haver uma outra razão, de ordem mais prática do que teórica, a sustentar as decisões que mandam todas as ações para a Justiça Comum, quer acidentárias típicas, quer revisionais: é a circunstância de que deve haver uma uniformidade das decisões judiciais, porque, muitas vezes, os critérios adotados, para o cálculo do valor do benefício, pela Justiça Estadual e pela Federal não coincidem, o que poderia gerar decisões contraditórias para segurados que tivessem conseguido o benefício acidentário na esfera do Judiciário estadual, relativamente aqueles que receberam o mesmo benefício acidentário administrativamente e pleitearam a sua revisão na Justiça Federal.

Ora, esse problema nem de longe pode intervir nas condenações colidas com as ações regressivas, já que os pedidos são completamente diversos, como se viu.

Observe-se, por fim, seria realmente desejável que o legislador tivesse atribuído a competência para o julgamento dessas ações regressivas à Justiça dos Estados, mais afeita ao deslinde das questões de acidente do trabalho e das circunstâncias que o envolvem. Entretanto, como se viu, essas demandas terão que ser julgadas pela Justiça Federal.

Em conclusão, tem-se que a competência para o julgamento das ações regressivas cabe à Justiça Federal, 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; e

## 6. Impossibilidade de valer-se da denúncia da lide para o exercício do direito de regresso

Seria possível o INSS valer-se do direito regressivo contra as empresas negligentes com as normas de segurança e higiene do trabalho através do instituto da denúncia da lide, com base no art. 70, III, do Código de Processamento Civil?

Vejamos

Antes de mais nada, é preciso ressaltar que a hipótese de que ora se cogita teria aplicação restrita - em tese, porque, como se verá, jamais poderá ser utilizada - aos casos em que o benefício acidentário tivesse sido concedido na esfera judicial.

Ainda preliminarmente, impõem-se afastar a idéias de que seria obrigatória a adoção desse procedimento, em que seria obrigatória a adoção desse procedimento, em que pese a severa expressão do caput do art. 70, segundo o qual "a denúncia da empresa negligente, ou perde o direito de regresso contra ela.

É que, a respeito de nunca haver obrigação de denunciar - já que, a rigor, em processo, não há obrigação, embora possa haver ônus(6) - considera-se pacificamente, em sede doutrinária e jurisprudencial, que somente no caso do inciso I (direito de evicção) é que a falta de denúncia acarretará a perda do direito à indenização pela evicção, enquanto que, nas hipóteses dos incisos II e III, o direito de indenização ou de regresso, que eventualmente pudessem ser utilizados, continuariam sendo exercitáveis, com a ressalva de que somente passariam a poder ser reclamados em processo posterior(7).

Visto isso, nota-se que, num primeiro exame, parece inexistir óbice ao uso facultativo dessa figura de intervenção de terceiros, porque ela se aplicaria às empresas negligentes, que estão obrigadas, por força de lei, a indenizar o INSS pelo prejuízo que a este causar a perda da demanda acidentária.

Todavia, como o instituto em tela possui natureza jurídica de ação (ação em que o litisdenunciante figura como autor e o denunciado como réu), seria necessário, evidentemente, que o mesmo juízo fosse competente para o julgamento de ambas as demandas (a ação original e a denúncia da lide), o que, já se viu exaustivamente, incorreu no caso de ação acidentária (sujeita à Justiça Estadual) e ação regressiva (julgada pela Justiça Federal).

Salienta-se que ainda que entendesse competir à Justiça Estadual o julgamento dessas ações regressivas, a impossibilidade de litisdenúncia persistiria, porque o problema não se resume à incompetência fundada meramente na qualidade da parte (autarquia federal, deslocando a competência para a Justiça Federal, ressalvadas as exceções do art. 109, I, in fine, da Constituição).

Funda-se, também, na incompetência, igualmente absoluta, do juízo em razão da matéria (acidentária, que conta com Varas especializadas nas Comarcas de São Paulo e Santos), para o julgamento da ação regressiva (que seria da competência de uma das Varas Cíveis da Justiça comum, na remota hipótese ora aventada).

E, além de impossível, a denúncia da lide seria também inviável, já que tumultuaria o desenvolvimento da ação acidentária, porque teria que ser provada a culpa da empresa para haver o direito de regresso, o que é absolutamente irrelevante para a concessão de benefício acidentário, que se opera com a simples prova do nexu causal e da

incapacidade, já que se assenta na responsabilidade objetiva, fundada na teoria do risco social.

Não é demais lembrar que a debilidade econômica dos infortunados em geral e a natureza alimentar do crédito persiguido nas ações acidentárias nunca comportam delongas como as que ocorreriam se houvesse a possibilidade de o INSS fazer a denunciação da lide. E tal fator certamente seria levado em consideração pelos juizes.

Aliás, nesse sentido, já se posicionou o Segundo Tribunal de Alçada Civil de São Paulo, em decisões como a seguinte:

"O trabalhador persegue na demanda principal a concessão do benefício acidentário, sendo certo que não se acha em jogo a existência de culpa da empregadora, na modalidade de negligência .

Nem se cogita de ofensa à lei federal, salientando-se, quando mais não fosse, que a própria anulação do processo seria medida antieconômica, ressalvada ao interessado a possibilidade de exercício de direito de regresso, se assim lhe aprouver, em seu verdadeiro momento" (Al. nº 375.673, 6ª Câm., rel Juiz Soares Lima, in JTACSP, LEX 146/204).

Assim, tem-se por impossível e inviável o uso da denunciação da lide como instrumento para o exercício do direito de regresso.

## 7. Prova

São basicamente dois os fatos a serem provados nessas ações regressivas: o efetivo pagamento de despesas com o trabalhador acidentado e a negligência das empresas quanto às normas-padrão de segurança e higiene do trabalho.

A prova de todos os gastos tidos pelo Instituto não trará maiores problemas, já que dependem exclusivamente da busca de dados em seus próprios órgãos. De qualquer forma, não é demais ressaltar a exigência de especial cuidado com essas diligências, pois somente aquilo que vier a ser efetivamente comprovado nos autos poderá ser restituído aos cofres do INSS

No espectro do segundo fato a ser provado (a negligência das empresas), é que deve concentrar-se a grane discussão dessas ações.

Aqui, será de grande importância o conhecimento detalhado das normas legais e regulamentares concernentes à segurança e higiene do trabalho, para que se saiba, em cada caso, o que não foi observado pelas empresas.

Esta prova terá que ficar muito caracterizada, através dos mais variados meios, entre os quais merecerá especial destaque a prova pericial, notadamente a vistoria no local de trabalho.

Mas, ainda que isso ocorra, nada impede seja provada a falta de segurança do local de trabalho através de outros meios, como, por exemplo, a prova testemunhal.

Por fim, pode-se pensar, ainda, na utilização de provas produzidas nos processos já em curso em que o trabalhador, ou seus dependentes, estejam acionando a empresa (com base no art. 7º, XXII da Constituição), ou naqueles outros promovidos pelo Ministério Público justamente para assegurar a observância das normas de segurança do trabalho.

Esse procedimento pode facilitar, eventualmente, a instrução dos processos de ação regressiva, corroborando outras provas por nós coseguidas pelo INSS.

## 8. Formulação do pedido

Não é preciso ressaltar a importância da correta formulação do pedido para que seja alcançado o objetivo de se obter, por meio das ações regressivas, a mais completa reparação dos danos causados pelas empresas negligentes.

Dentro dessa perspectiva, a tendo em vista a ressalva feita anteriormente de que os recursos administrativos pelo INSS são públicos, é necessário que sejam cobradas todas as despesas geradas pelos acidentes que poderiam ter sido evitados pelas empresas, se elas cumprissem as normas de segurança do trabalho.

Assim, deve-se pedir o reembolso de todos os gastos efetuados com benefícios acidentários (pecúlio, auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, gratificação natalina) e eventuais prestações em espécie (fornecimento de aparelhos de prótese e órtese, readaptação etc.).

Além disso, o pedido deve ser formulado de modo a alcançar todas as despesas que vierem a ser pagas aos beneficiários, inclusive aquelas que futuramente (evidentemente, mediante comprovação nos autos), tais como majorações de valor, concessão de novos aparelhos e serviços etc.

Não se deve buscar a indenização em um só pagamento, já que não se sabe o exato valor a ser gasto com os beneficiários, na medida em que o grosso do crédito (os benefícios) serão pagos ao longo dos anos.

Trata-se, em verdade, de utilizar-se o princípio de que o segurador pode buscar a reparação do responsável pelo dano até a concorrência da indenidade paga, com a especificidade de que o valor do dano não está completamente formado ainda, já que as prestações se protraem no tempo.

Será o caso, então, de pedir-se a condenação de uma só vez para as parcelas vencidas (acrescidas de juros e correção monetária) e, quando às vincendas, faz-se necessária a constituição de um capital, pelas empresas condenadas, na forma do art. 602 do Código de Processo Civil, a fim de assegurar o cumprimento da sentença.

Cabe lembrar que esse capital "será inalienável e impenhorável", conforme dispõe o parágrafo primeiro do dispositivo processual acima mencionado. Além disso, vale notar que tal pedido tem que ser formulado já no processo de conhecimento, pois, se feito apenas em sede de liquidação, haverá modificação indevida do título judicial.

## 9. Conclusões

Diante do que se debateu, pode-se concluir que:

1º - o exercício do direito de regresso em foco deve ser exercido com o intuito de ressarcimento dos recursos públicos administrados pelo INSS e, ao mesmo tempo, como medida dedestimuladora ao descumprimento, pelas empresas, das normas de segurança e higiene do trabalho;

\*Fonte:

Revista de Previdência Social da LTr, de janeiro de 1996 (RPS 182/6).