



OFÍCIO Nº 100/2019 – SPr 1.1

São Paulo, 12 de abril de 2019.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência para encaminhar Nota Técnica referente a PEC 06/2019, que dispõe sobre a Reforma da Previdência, solicitando sua juntada ao respectivo expediente, para oportuna análise pelos membros desta Augusta Casa de Leis.

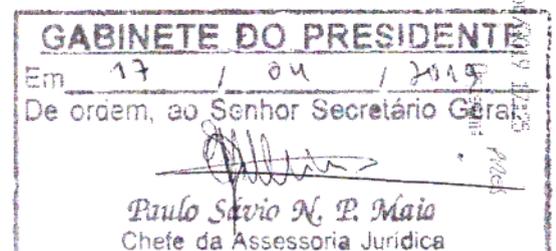
Em breve resumo, a nota técnica que ora se remete tem o escopo de preservar a competência da Justiça Estadual para o julgamento de ações acidentárias e previdenciárias. Daí porque se defende a manutenção da atual redação do inciso I e do §3º do artigo 109 da Constituição Federal.

Valho-me da oportunidade para externar as minhas expressões pessoais da mais perfeita estima e elevada consideração.

Atenciosamente,

MANOEL DE QUEIROZ PEREIRA CALÇAS
Presidente do Tribunal de Justiça

A
Sua Excelência, o Senhor
Deputado Federal **RODRIGO MAIA**
DD. Presidente da Câmara dos Deputados
BRASÍLIA - DF



C: 231638

17/Abr/2019 16:51:00

PRESIDÊNCIA DA CID.

2019/04/17 16:51:00

Ass.:

Porto: 1025

Ass.:

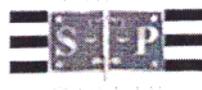
Ass.:

Ass.:

Ass.:

Ass.:

Ass.:



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

NOTA TÉCNICA

1 - ASSUNTO:

PEC nº 06/2019 – Proposta Constitucional que dispõe sobre a Reforma da Previdência – Inserção de modificação no inciso I, do art. 109, da Constituição Federal para transferir para a Justiça Federal a competência para o julgamento das ações acidentárias.

Alteração do §3º do mesmo dispositivo que, somada ao art. 44 do capítulo VII das “disposições transitórias relacionadas à assistência social e outras matérias”, impede o segurado, beneficiário ou trabalhador acidentado de ajuizar ação previdenciária ou acidentária, perante a Justiça Estadual, no foro de seu domicílio, salvo quando este “distar mais de cem quilômetros da sede da vara do juízo federal.”

2 - NOTA TÉCNICA com escopo de manutenção da atual redação do inciso I e do §3º do artigo 109 da Constituição Federal, visando preservar a competência da Justiça Estadual para o julgamento das ações acidentárias e prévidenciárias

A presente nota técnica será dividida em duas partes. A primeira destinada à preservação da competência da Justiça Estadual para julgamento de ações acidentárias. A



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

segunda dedicada à manutenção da competência da Justiça Estadual para processamento de ações previdenciárias sempre que a comarca de domicílio do segurado ou beneficiário não seja sede de vara federal.

2.1. Primeira Parte: Ações Acidentárias

Conhecida como “Reforma da Previdência”, tramita na Câmara Federal Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019.

No texto da referida proposta foi incluída, sem qualquer justificativa, modificação no artigo 109, inciso I, da CF/1988, para transferir para a Justiça Federal a competência para o julgamento de ações de acidentes de trabalho.

Como se sabe, a CF/1988 fixa, no artigo 109, I, as matérias de competência da Justiça Federal e apresenta as exceções.

Na redação atual, são excetuadas as ações de falência e acidentes do trabalho, bem como as sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho.

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.

Assim, a CF/88 fixa, para as ações de acidentes do trabalho, **competência originária** da Justiça Estadual. Isso significa que os juízes estaduais julgam, em qualquer hipótese e em todo o Brasil, as ações acidentárias e, em grau de recurso, são elas julgadas pelos Tribunais de Justiça dos Estados.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Diferente, portanto, da **competência delegada** fixada no §3º do mesmo art. 109, referente às ações previdenciárias, que será abordada no próximo tópico. No exercício dessa competência delegada, os juízes estaduais julgam ações previdenciárias (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, tempo de serviço, pensão por morte sem qualquer relação com o exercício do trabalho) sempre (e somente nessa hipótese) que a comarca de domicílio do segurado não for sede de vara do juízo federal. Neste caso, mesmo que julgada em primeira instância por Juiz Estadual, em grau de recurso, a demanda é julgada pelo TRF (Tribunal Regional Federal).

Mas não é só.

Os benefícios de acidentes do trabalho estão garantidos pelo recolhimento do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT), parcela recolhida mensalmente sobre o total da folha de pagamento das empregadoras, variável de acordo com o risco envolvido em cada atividade empresarial – o “prêmio” do seguro –, inexistindo contribuição a ser recolhida pelo empregado.

Até 1967, o Seguro de Acidente do Trabalho era gerido por seguradoras particulares, quando ocorreu o que se denominou de “integração”, tendo o INSS assumido o papel de seguradora compulsória e passado a ser o destinatário do recolhimento do SAT. O INSS é, então, segurador e não órgão previdenciário.

Dessa forma, as ações acidentárias não podem ser integradas à esfera previdenciária, pois têm fonte de custeio e benefícios próprios, com regras diferentes dos benefícios previdenciários, até porque inexistente carência para a sua concessão.

A fixação da competência originária da Justiça Estadual para o julgamento das ações de acidentes do trabalho é motivada por vários fatores:

- a) fonte de custeio e benefícios próprios;
- b) necessidade de tramitação célere;



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

c) possibilitar o ajuizamento da demanda na comarca onde reside o trabalhador acidentado, em ordem a facilitar o acesso à justiça;

d) maior capilaridade da justiça estadual tanto em primeira (10.156 unidades judiciárias e 10.123 magistrados na Justiça Estadual contra 976 unidades judiciárias e 1.642 magistrados na Justiça Federal), quanto em segunda instância (27 Tribunais de Justiça com 1.684 desembargadores contra apenas 5 Tribunais Regionais Federais e apenas 133 desembargadores);¹

e) existência de varas especializadas nas grandes cidades (Brasília, Betim, Porto Alegre, Recife, Santos, Salvador, Vitória e São Paulo), dotadas de setor de perícias próprio e estruturado;

f) existência de câmaras especializadas em 2º grau, a exemplo da 16ª e da 17ª Câmaras da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo.

A alteração pretendida pela PEC referida transfere para a Justiça Federal a competência que atualmente é originária da Justiça Estadual, das ações acidentárias, em claro prejuízo ao trabalhador acidentado, eis que o artigo 109, I da CF passaria a ter a seguinte redação:

“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.”

Senão vejamos:

a) A unificação das competências seria apenas parcial. Haveria a transferência dos processos de acidentes do trabalho das cidades mais industrializadas,

¹ Justiça em números – CNJ - 2016



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

com maior número de feitos, com maior especialização e com aparelhamento judiciário estruturado, permanecendo com a Justiça Estadual a competência nas cidades menores, sem estrutura, que distarem mais de 100 quilômetros de uma Vara ou Juizado Federal (art. 44 do capítulo VII das “disposições transitórias relacionadas à assistência social e outras matérias”).

b) Suprimido, com a nova redação proposta para o §3º do art. 109, o direito subjetivo do segurado de ajuizar a ação no foro de seu domicílio, na prática ficará o trabalhador acidentado, mesmo quando em precárias condições de saúde e financeiras, obrigado a se deslocar por longas distâncias para **ajuizar a demanda e dar andamento ao feito** (mormente quando se pensa no sistema dos Juizados Especiais, que dispensa o patrocínio de advogado) ou mesmo para **comparecer a perícias, audiências e outros atos do processo** (há apenas 976 unidades judiciárias federais em todo o país, contra 10.156 unidades judiciárias estaduais), comprometendo seriamente o ideal de efetividade e de facilitação de acesso à justiça.

Vale lembrar que o transporte público intermunicipal é pago e não é diário na maior parte do país, além de o trabalhador acidentado, muitas vezes, apresentar severas dificuldades de locomoção, por força dos efeitos do próprio acidente de que foi vítima (amputações, limitações sensoriais, etc.). O anseio de expandir a competência da Justiça Federal nessa matéria – movido sabe-se lá por quais outros interesses – justifica este atropelo da dignidade do trabalhador? Parece que não, evidentemente.

c) Caso levadas a cabo as modificações propostas, o trabalho que era realizado por 10.123 juízes estaduais será dividido por 1.642 juízes federais, com flagrante prejuízo à celeridade processual, necessária ao trabalhador acidentado que não consegue mais trabalhar.

d) Extinção progressiva das varas especializadas existentes na Justiça Estadual, em cidades com grandes demandas de ações acidentárias (*centros industriais e*



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

urbanos com maior número de trabalhadores acidentados), **com juízes e servidores especializados que se dedicam exclusivamente ao trabalhador acidentado e seus benefícios**, em Brasília, Betim, Porto Alegre, Recife, Santos, Salvador, Vitória e São Paulo;

e) Perda de Câmaras Especializadas e jurisprudência consolidada na matéria: No Estado de São Paulo, há no Tribunal de Justiça, como já dito, duas câmaras especializadas em acidentes de trabalho, o que confere maior celeridade aos julgamentos em segunda instância, maior apuro técnico nos julgamentos e maior uniformidade de entendimentos.

De se ressaltar que as doenças profissionais diferem de um Estado a outro em decorrência do tipo de trabalho desenvolvido em cada local, de forma que cada Tribunal Estadual é mais especializado nas causas de sua região, o que trará dificuldades maiores em apenas cinco Tribunais Regionais Federais, no âmbito da Justiça Federal.

Os processos de acidentes do trabalho estão na Justiça Estadual há mais de 80 anos, havendo jurisprudência consolidada no tema que poderá não ser aproveitada caso haja transferência de competência para a Justiça Federal, onde levará anos para ser novamente consolidada em evidente prejuízo ao trabalhador e à segurança jurídica.

Além disso, a maior capilaridade da Justiça Estadual, já demonstrada em 1ª instância, também se reflete em 2º grau. Se na Justiça Estadual há 27 Tribunais de Justiça e 1.496 desembargadores, na Justiça Federal há, em contrapartida, apenas 5 Tribunais Regionais Federais e 133 desembargadores.

f) Perícias médicas realizadas de forma célere e eficiente, sem ônus ao trabalhador acidentado: Só na cidade de São Paulo o setor de perícias judiciais realiza cerca de 1.000 perícias mensais, em local público, dentro das dependências do fórum, em vários consultórios médicos aparelhados para tanto, com laboratórios e clínicas que



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

fornece apoio técnico às perícias médicas, sem ônus ao trabalhador acidentado. Com a eventual transferência da competência, o trabalhador necessitaria levar à perícia a ser realizada todos os exames médicos necessários à exata compreensão de seu quadro de saúde, com evidente ônus para a sua pessoa, maior demora na tramitação do feito e sobrecarga do SUS na realização dos exames. Vale ressaltar que, em não podendo o trabalhador apresentar os exames médicos ao perito nomeado pelo juízo, o laudo será prejudicado ou emitido de forma desfavorável à sua pessoa, atingindo seus direitos.

g) Desaconselhável a participação do trabalhador em juízo sem acompanhamento profissional habilitado: A suposta vantagem na propositura de ações perante o Juizado Especial Federal seria, em tese, a possibilidade de ajuizamento diretamente pela parte interessada, desacompanhada de advogado. Ocorre que nas causas acidentárias essa facilidade viria em desfavor do trabalhador, com potencial comprometimento ao devido processo legal.

Com efeito, nas ações acidentárias, o deslinde da causa depende invariavelmente da produção de prova pericial de natureza complexa, sendo, por conseguinte, desaconselhável a participação da parte sem acompanhamento profissional habilitado (advogado).

h) Necessidade de aparelhamento da Justiça Federal, instalação de Varas Federais, novas Câmaras de julgamento em 2ª instância, admissão de pessoal, construção de prédios e aquisição de equipamentos: Os números já mencionados nos itens acima comprovam que a Justiça Federal não está atualmente aparelhada para absorver a demanda que seria transferida da Justiça Estadual em decorrência da alteração de competência de que ora se cogita, o que exigiria a construção de prédios, a contratação de novos juízes e funcionários e a aquisição de equipamentos, demandando recursos significativos do orçamento federal em época de crise econômica.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Observe-se, por fim, que essa mesma infeliz proposição – de transferir a competência das ações acidentárias da Justiça Estadual para a Justiça Federal ou para a Justiça do Trabalho – **já foi objeto de Propostas de Emenda à Constituição anteriores, todas sem sucesso**. Nas últimas oportunidades, inclusive, observa-se a “tática”, **que ressurgiu na presente PEC nº 06/2019**, de inserir a aludida transferência de competência no meio de projetos de “Reforma da Previdência”, como se essa medida integrasse de qualquer modo os esforços de aperfeiçoamento do sistema previdenciário nacional (nexo que, respeitosamente, sequer se consegue vislumbrar, a ponto de se configurar nesse proceder um verdadeiro “jabuti”).

Confirmam-se as propostas anteriores em que já se tentou, sem sucesso, alteração semelhante:

- a) PEC nº 42/2005 – **rejeitada**;
- b) PEC nº 127/2015, com notas contrárias da OAB-Federal, AMB – Associação de Magistrados Brasileiros, APAMAGIS – Associação Paulista de Magistrados, TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Comissão de Estudos sobre Acidentes do Trabalho da OAB-SP, ANDATA – Associação Nacional da Defesa e Amparo do Trabalhador acidentado e da Força Sindical, ainda em tramitação;
- c) PEC nº 287/2016, na qual houve modificação do texto original, pela Comissão Especial, para **excluir** a alteração de competência;
- d) PEC nº 316/2017 – arquivada em 31/12/2018 e recentemente desarquivada.

Não é esta, todavia, a única parcela da competência da Justiça Estadual que se pretende suprimir através da **PEC nº 06/2019**. Há, ainda, outra, igualmente relevante, que será tratada no próximo subitem.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

2.2. Segunda parte: Ações Previdenciárias

Conforme a atual redação do § 3º do artigo 109 da CF/88, a Justiça Estadual é competente para julgar as ações previdenciárias (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por tempo de serviço, pensão por morte), **em primeira instância apenas, sempre que a Comarca de domicílio do segurado ou beneficiário não for sede de vara federal.**

Essa disposição acaba por conferir ao segurado ou beneficiário, indiretamente, a prerrogativa processual de **ajuizar qualquer ação previdenciária no foro de seu domicílio, seja ele sede ou não de vara federal.** Trata-se, evidentemente, de uma conquista civilizatória da população brasileira, que visa a facilitar o acesso à justiça em situações de patente fragilidade (v.g., cidadão doente que busca auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez; trabalhador com idade avançada que pretende obter sua aposentadoria; dependentes do falecido que pleiteiam pensão por morte), contra um adversário, por outro lado, que possui um corpo técnico-jurídico altamente organizado, estruturado e qualificado em todo o país (INSS).

Pois agora, por meio da PEC nº 06/2019, pretende-se **retroceder** também nesse campo.

Conforme a nova redação proposta para o §3º do art. 109, associada com o art. 44 do capítulo VII das “disposições transitórias relacionadas à assistência social e outras matérias”, o segurado ou beneficiário só poderá ajuizar ação no foro do seu domicílio, perante a Justiça Estadual, quando este “distar mais de cem quilômetros da sede da vara do juízo federal.”

Abaixo dessa distância (100 km), nada desprezível, mormente considerando as dificuldades de locomoção em determinadas regiões do país, o segurado ou beneficiário precisará dirigir-se a um Juízo Federal.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Na prática, ficará o segurado ou beneficiário, mesmo quando em precárias condições de saúde e financeiras, obrigado a se deslocar por longas distâncias para **ajuizar a demanda e dar andamento ao feito** (o que se aplica especialmente ao sistema dos Juizados Especiais, que dispensa o patrocínio de advogado) ou mesmo para **comparecer a perícias, audiências e outros atos do processo** (há apenas 976 unidades judiciárias federais em todo o país, contra 10.156 unidades judiciárias estaduais), comprometendo seriamente, mais uma vez, o ideal de efetividade e de facilitação de acesso à justiça.

Ademais, parece claro, em face de tudo o que foi exposto até aqui, que a Justiça Federal (com apenas 1.642 juízes) não está atualmente aparelhada para absorver, de uma só vez, esse **duplo aporte de competência que derivaria da aprovação da PEC nº 06/2019**: [i] acréscimo referente às ações acidentárias, conforme primeira parte desta nota técnica (e nesse ponto o adendo é particularmente significativo, pois, na conformação atual, essa matéria é sempre julgada, em 1º e 2º graus, pela Justiça Estadual, independentemente de haver ou não juízo federal na localidade); [ii] somada ao acréscimo de competência referente às ações previdenciárias de todos os segurados ou beneficiários que residirem a menos de 100 km de um juízo federal, de que ora se trata nesta segunda parte.

Isso demandaria, à evidência, por parte da Justiça Federal, a construção de novos prédios, a contratação de mais juízes e funcionários e a aquisição de equipamentos, tudo isso em época de grave crise econômica, com sérias restrições ao orçamento federal.

Note-se que, nessas ações previdenciárias, segundo o atual sistema, a Justiça Estadual garante a **capilaridade** em 1ª instância, enquanto os Tribunais Regionais Federais fornecem **uniformidade** de entendimento em 2ª instância. Por este modelo, preservam-se, ao mesmo tempo, a facilidade de acesso à justiça e a segurança jurídica. Se assim o é, que interesses motivam essa tentativa de ampliação abrupta da competência da Justiça Federal, com supressão de competências que vêm sendo exercidas – e bem



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

exercidas, aliás – pela Justiça Estadual há décadas? E por que dificultar o recurso ao Poder Judiciário por parte daqueles que estão em situação de maior vulnerabilidade (doentes, idosos, dependentes de pessoas falecidas, etc.), em franco retrocesso social, mormente quando já estabelecida e difundida pelo país uma Procuradoria altamente qualificada para defesa dos interesses do INSS, com atuação facilitada por conta do avanço do processo digital?

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS – O Princípio da Vedação ao Retrocesso

A Constituição da República de 1988 fixou, como uma das premissas do Estado brasileiro, a garantia do exercício dos direitos sociais, o que significa estabelecer uma diretriz às ações dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Tal garantia deve ser alcançada através da máxima efetividade na promoção e na concretização dos direitos fundamentais, sem posteriores retrocessos.

Isto é, estabelecido determinado estágio de concretude de um direito fundamental, não se admite que se possa dele retroceder. O núcleo essencial dos direitos sociais, já realizado e efetivado através de medidas legislativas, deve ser considerado como constitucionalmente garantido, sendo inconstitucional qualquer medida que se traduza, na prática, em anulação, revogação ou aniquilação desse sistema.

Transferir a competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal nos dois campos acima tratados (ações acidentárias e ações previdenciárias), obrigando o segurado, beneficiário ou trabalhador acidentado a deslocar-se por longas distâncias para ter seu direito material assegurado, constitui, por todas as razões expostas, retrocesso de um estágio já consolidado de proteção do acesso à Justiça e da dignidade da pessoa humana.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Não guardam, ainda, as aludidas transferências de competência qualquer pertinência temática com a dita “Reforma da Previdência”, na qual foram indevidamente enxertadas. Não possuem, da mesma forma, qualquer relação com os objetivos propalados da mesma Reforma, de democratizar a Previdência Social e corrigir suas eventuais distorções.

Por todo o exposto, a presente nota técnica é no sentido de manter-se a atual redação do inciso I e do § 3º do artigo 109 da Constituição Federal, preservando-se, assim, a competência da Justiça Estadual para o julgamento das ações acidentárias e previdenciárias.

São Paulo, 08/04/2019.

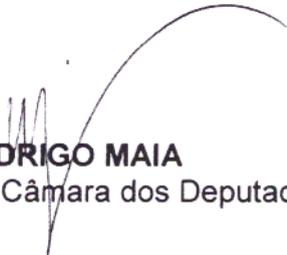

MANOEL DE QUEIROZ PEREIRA CALÇAS
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo



PRESIDÊNCIA/SGM

Ofício 100/2019 – SPr1.1, de autoria do Senhor Desembargador Manoel de Queiroz Pereira Calças, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Encaminhamento de Nota Técnica referente à PEC n. 6/2019 (Reforma da Previdência).
Em 29/4/2019.

Encaminhe-se, por cópia, à Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição n. 6-A, de 2019. Publique-se. Arquive-se.



RODRIGO MAIA

Presidente da Câmara dos Deputados

