

Vicente de Paula Ataíde Junior

AÇÕES REGRESSIVAS PREVIDENCIÁRIAS

Ações de ressarcimento
sui generis

2.^a edição

revista, ampliada
e atualizada

2021

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

A SEGURIDADE SOCIAL, O ACIDENTE DE TRABALHO E A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

A ordem social brasileira tem com base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (CF, art. 193).

Para atingir esse objetivo, a Constituição prevê um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos sociais relativos à saúde, à previdência e à assistência social, denominado *seguridade social* (CF, art. 194, *caput* e art. 6º).

A seguridade social é organizada pelo Poder Público (CF, art. 194, parágrafo único), nos termos da Lei 8.212/1991 (Lei Orgânica da Seguridade Social). Seu financiamento é distribuído por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das contribuições sociais previstas no art. 195 da Constituição.

A previdência social, particularmente, é organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, de modo a atender a cobertura dos eventos de, incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; a proteção à maternidade, especialmente à gestante; a proteção do trabalhador em situação de desemprego involuntário; o salário-família e o auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e a pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (CF, art. 201).

A Lei 8.213/1991, em atenção às diretrizes constitucionais, instituiu o *Regime Geral de Previdência Social (RGPS)* e disciplinou os *Planos de Benefícios da Previdência Social* para garantir aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (Lei 8.213/1991, arts. 1º e 9º).

Com efeito, todos os riscos sociais elencados no art. 201 da CF são resguardados pela Previdência Social, no entanto, em atenta leitura ao art. 120 da Lei 8.213/91, vê-se que dois principais eventos assumem destaque na temática das *ações regressivas previdenciárias*, sendo estes o acidente de trabalho e a violência doméstica.

Em raciocínio semelhante àquele adotado no Direito Tributário, impende frisar que o acidente de trabalho e a violência doméstica constituem os *fatos geradores* responsáveis por impulsionar o ajuizamento da *ação regressiva*, eis que somente mediante a comprovação destes é que se mostrará cabível a demanda movida pelo INSS.

Por isso, antes de uma análise mais detida das discussões referentes ao cabimento, à legitimidade, ao ônus da prova e à prescrição das *ações regressivas previdenciárias*, mostra-se imprescindível a apresentação de um breve panorama acerca da clássica relação firmada entre a Previdência Social e o acidente de trabalho, bem como da recentíssima vinculação entre Previdência e a violência doméstica.

2.1. A PREVIDÊNCIA SOCIAL E O ACIDENTE DE TRABALHO

O acidente de trabalho, em função da conseqüente morte ou incapacidade do segurado, é fato expressamente contemplado pelo RGPS (Lei 8.213/1991, art. 18, *caput*). Com a vigência da Emenda Constitucional 20/1998, “lei disciplinará a cobertura do risco de acidente de trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado” (CF,

art. 201, §10), de maneira que o acidente de trabalho foi excluído dos eventos cobertos exclusivamente pela previdência social (OLIVEIRA, J.C., 2011, p. 29), muito embora essa lei, na égide da EC 20/98, não tenha sido editada (ZIMMERMANN, 2012, p. 116).

A partir da vigência da Emenda Constitucional 103/19, o art. 201, § 10, da CF assumiu a seguinte redação: “lei complementar poderá disciplinar a cobertura de benefícios não programados, inclusive os decorrentes de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo Regime Geral da Previdência Social e pelo setor privado”. Interessantes mudanças podem ser notadas na dicção do dispositivo, sobretudo em dois aspectos: primeira, diferentemente do que estabelecia a EC 20/98, o compartilhamento do acobertamento dos acidentes de trabalho para com o setor privado passa a depender de lei complementar – e não mais de lei ordinária; segunda, a partir da EC 103/19, não apenas os acidentes de trabalho passam a ser atendidos pelo âmbito privado, como também todos os benefícios não programados, isto é, decorrentes de fato gerador imprevisível – tais como a pensão por morte e os benefícios por incapacidade permanente ou temporária (KERTZMAN, 2020, p. 237).

A par das alterações ocorridas no tratamento constitucional do tema, para fins previdenciários, o *acidente de trabalho típico* é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou a redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho (Lei 8.213/1991, art. 19, *caput*).

Mas o RGPS também admite formas de *acidente de trabalho equiparado*. Em primeiro lugar, as *doenças ocupacionais*, gênero (BASTOS, 2012, p. 65) que inclui *doenças profissionais*¹³ e

13. Nos termos do art. 20, I, da Lei 8.213/1991, doença profissional é a “produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social.”

as *doenças do trabalho*¹⁴ (Lei 8.213/1991, art. 20). Além disso, os acidentes equiparados, conforme catálogo do art. 21 da Lei 8.213/1991, dentre os quais o *acidente de percurso* ou *in itinere* (art. 21, IV, *d*), figura que foi revogada pela Medida Provisória nº 905, mas, logo após, retornou à legislação previdenciária por intermédio da Medida Provisória nº 955.

Mas é intuitivo que a ordem social não pode apenas se pautar pela compensação ou reparação dos danos decorrentes do acidente de trabalho. O bem-estar e a justiça sociais são mais bem alcançados por medidas preventivas, que impeçam que os infortúnios aconteçam (OLIVEIRA, J.C., 2011, p. 99). Por isso, dentre os direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais, está a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.” (CF, art. 7º, XXII).

Dentre essas normas que disciplinam a saúde, a higiene e a segurança no trabalho, visando a prevenir acidentes, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) prevê diversas regras (art. 154 e seguintes). A empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança da saúde do trabalhador (Lei 8.213/1991, art. 19, §1º; CLT, art. 157), sujeitando-se à fiscalização, sobretudo, das Delegacias Regionais do Trabalho (CLT, art. 156).

Não obstante a adoção de técnicas com vistas a inibir tais intercorrências, os acidentes de trabalho continuam a acontecer, exigindo-se cobertura previdenciária adequada.¹⁵ Bem por isso,

14. Nos termos do art. 20, II, da Lei 8.213/1991, doença do trabalho é a “adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I.”

15. Nesse sentido, muito embora a passagem original do escrito se refira ao instituto da aposentadoria especial, é válido admitir, junto de SCHUSTER, que os benefícios de caráter acidentário surgem “como uma alternativa diante da impossibilidade de eliminação ou redução do(s) agente(s) agressivo(s) a limites de tolerância seguros, seja porque a ciência não encontrou um meio para tanto, sendo, neste caso, a continuidade das atividades humanas essenciais, seja por comodidade, como no Brasil, que optou em compensar o desgaste do trabalhador com adicionais de insalubridade e periculosidade” (2016, p. 38).

também é direito social o “seguro contra acidente de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa.” (CF, art. 7º, XXVIII).

O “seguro contra acidente de trabalho, a cargo do empregador”, conforme primeira parte do direito social assegurado pela Constituição, é um seguro público e social (ZIMMERMANN, 2012, p. 114 e seguintes), cujo segurador é a Previdência Social (IGNÁCIO, 2007, p. 1997), por intermédio do INSS (GONÇALVES, 2009, p. 477), mais vulgarmente conhecido pela sua sigla SAT (seguro de acidentes de trabalho) e, atualmente, também pela sigla RAT (riscos ambientais do trabalho) (MOTTA, 2014, p. 40).

Como determina a Constituição, o SAT está a cargo do empregador, que deve recolher o respectivo *prêmio* (MOTTA, 2014, p. 40; CARVALHO, 2013, p. 881)¹⁶, na forma de contribuição previdenciária, de natureza tributária e, portanto, obrigatória (PAULSEN; VELOSO, 2013, p. 136).

Essa contribuição da empresa para o SAT é atualmente regida pelo art. 22, II, da Lei 8.212/1991, com a redação conferida pela Lei 9.732/1998, segundo o qual, “para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos: a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve; b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade

16. A Constituição é clara em estabelecer que se trata de *seguro* a cargo do empregador, ainda que se trate de um seguro público e social. Por isso, nos termos do art. 757 do Código Civil, “pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.” (grifo acrescido).

preponderante esse risco seja considerado grave.”¹⁷ O parágrafo terceiro do mesmo artigo outorgou poderes para o Ministério do Trabalho e da Previdência Social alterar, com base nas estatísticas de acidente de trabalho, apuradas em inspeção, o enquadramento de empresas para efeito da contribuição ao SAT, “a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes.” Além da aposentadoria especial, concedida ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física, disciplinada nos arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991, a contribuição ao SAT também financia os benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrentes dos riscos ambientais do trabalho, como auxílio-doença acidentário, aposentadoria por invalidez acidentária, auxílio-acidente e pensão por morte acidentária (FOLMANN; VIANNA, 2012, p. 22, 26 e 27). O Decreto 3.048/1999, com a redação atualizada por decretos posteriores, regulamenta essa contribuição patronal (arts. 202, 202-A e 203).

A Lei 10.666/2003, em seu art. 10, permitiu que a alíquota dessa contribuição empresarial destinada ao SAT pudesse ser

17. O Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de enfrentar a constitucionalidade da contribuição ao SAT: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO: SEGURO DE ACIDENTE DO TRABALHO - SAT. Lei 7.787/89, arts. 3º e 4º; Lei 8.212/91, art. 22, II, redação da Lei 9.732/98. Decretos 612/92, 2.173/97 e 3.048/99. C.F., artigo 195, § 4º; art. 154, II; art. 5º, II; art. 150, I. I. - Contribuição para o custeio do Seguro de Acidente do Trabalho - SAT: Lei 7.787/89, art. 3º, II; Lei 8.212/91, art. 22, II: alegação no sentido de que são ofensivos ao art. 195, § 4º, c/c art. 154, I, da Constituição Federal: improcedência. Desnecessidade de observância da técnica da competência residual da União, C.F., art. 154, I. Desnecessidade de lei complementar para a instituição da contribuição para o SAT. II. - O art. 3º, II, da Lei 7.787/89, não é ofensivo ao princípio da igualdade, por isso que o art. 4º da mencionada Lei 7.787/89 cuidou de tratar desigualmente aos desiguais. III. - As Leis 7.787/89, art. 3º, II, e 8.212/91, art. 22, II, definem, satisfatoriamente, todos os elementos capazes de fazer nascer a obrigação tributária válida. O fato de a lei deixar para o regulamento a complementação dos conceitos de “atividade preponderante” e “grau de risco leve, médio e grave”, não implica ofensa ao princípio da legalidade genérica, C.F., art. 5º, II, e da legalidade tributária, C.F., art. 150, I. IV. - Se o regulamento vai além do conteúdo da lei, a questão não é de inconstitucionalidade, mas de ilegalidade, matéria que não integra o contencioso constitucional. V. - Recurso extraordinário não conhecido. (RE 343446, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 04-04-2003 PP-00040 EMENT VOL-02105-07 PP-01388).

reduzida, em até cinquenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispusesse o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social. Para regulamentar essa lei, o Decreto 3.048/1999, atualizado pelo Decreto 6.042/2009 e por outros posteriores, criou o Fator Acidentário de Prevenção (FAP), além de outras disposições, conforme art. 202-A.¹⁸ Com o FAP, em princípio, uma empresa que possui a alíquota SAT de 3% e investe em processos de trabalho efetivamente mais seguros, pode pagar apenas a metade 1,5%; já a que não investe e possui índices de acidentalidade maior do que a média do seu setor pode pagar até 6%. Ainda que mereça reparos, em especial aos modelos de flexibilização de alíquotas,¹⁹ o “FAP é uma construção própria, adequada e conveniente; ele consegue estimular uma baixa acidentalidade e onerar índices elevados de acidentes do trabalho, com isso logrando atingir o desiderato da norma jurídica.” (MARTINEZ, 2011, p. 121).

A redução e a majoração das referidas alíquotas perfazem-se pela avaliação do desempenho da empresa em relação aos índices de frequência, gravidade e custo dos acidentes de trabalho, cujas definições encontram guarida no § 4º do art. 202-A do

18. Em face do art. 10 da Lei 10.666/2003 e do art. 202-A do Decreto 3.048/99, foram propostas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, correspondentes à ADIn 4660 e à ADIn 4397. A primeira demanda teve seguimento negado pelo Ministro Relator Dias Tofoli, sob o fundamento de que a Associação Brasileira das Empresas de Refeições Coletivas (ABERC) não detinha legitimidade processual ativa para integrar o feito, vez que “a associação heterogênea não possui legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade, por não se caracterizar como entidade de classe” (STF, *ADI 4.660/DF*, Rel.: Min. Dias Tofoli, julgado em 21/10/2015). Os autos da ADIn 4397, por sua vez, foram remetidos conclusos à relatoria na data de 24/08/2017, estando pendentes de análise.

19. Segundo a súmula 351 do STJ, “a alíquota de contribuição para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) é aferida pelo grau de risco desenvolvido em cada empresa, individualizada pelo seu CNPJ, ou pelo grau de risco da atividade preponderante quando houver apenas um registro.”

Decreto 3.048/99. Anteriormente, disciplinava o art. 202-A, § 2º, do Decreto 3.048/99 que cada um desses índices possuía peso diverso nesta mensuração: o índice de gravidade dos acidentes de trabalho possuía peso de cinquenta por cento; o índice de frequência, por sua vez, detinha peso de trinta por cento; e o índice de custo, ao seu turno, possuía peso de quinze por cento. No entanto, esta dinâmica foi aparentemente alterada pelo novel Decreto 10.410 de 30 de junho de 2020, eis que a nova redação do art. 202-A, § 2º, do Decreto 3.048/99 não mais confere pesos diferenciados aos índices de gravidade, frequência e custo de acidentes de trabalho – na dicção atual, o referido § 2º se limita a disciplinar que “o desempenho da empresa, individualizada pelo seu CNPJ será discriminado em relação à sua atividade econômica, a partir da criação de índice composto pelos índices de gravidade, de frequência e de custo que pondera os respectivos percentuais”. É claro que o SAT, como seguro público e social, não ostenta as mesmas características dos seguros privados,²⁰ *mas nem por isso deixa de ser seguro*, ao contrário do que sugere PEREIRA JÚNIOR (2011, p. 70).²¹

O art. 7º, XXVIII, da Constituição exige *seguro*, a expensas do empregador. A inexistência de contrato formal escrito entre as

20. Não obstante, as disposições sobre os contratos de seguro, previstas no Código Civil, são aplicáveis, no que couber, aos seguros regidos por leis próprias (CC, art. 777).

21. Sílvio RODRIGUES (2007, p. 335), renomado civilista brasileiro, leciona que se pode separar “os *seguros sociais* dos *seguros privados*. Estes visam ao interesse dos indivíduos *ut singoli* e são, em regra, facultativos. Aqueles, em geral obrigatórios, visam proteger determinadas categorias de pessoas contra a velhice, a invalidez, acidentes de trabalho, desemprego etc., fornecendo-lhe aposentadoria, assistência ou indenização. Em rigor, nem sempre a natureza do seguro social é idêntica à do seguro privado. Mas isso, entretanto, ocorre na hipótese do seguro contra acidentes de trabalho, em que todos os elementos do contrato de seguro privado se encontram presentes.” Maria Helena DINIZ (2011, p. 562), civilista igualmente reconhecida, enquadra o seguro contra acidentes de trabalho dentre os *seguros de pessoa ou de vida*, os quais visam a garantir o segurado contra riscos a que estão expostas sua existência, sua integridade física e sua saúde, não havendo uma reparação de dano ou indenização propriamente dita. Segundo a autora, “não são contratos de indenização, pois não se pretende eliminar as consequências patrimoniais de um sinistro, mas sim pagar certa soma de dinheiro ao beneficiário designado pelo segurado. São informados pelo objetivo previdenciário.”

partes ou a obrigatoriedade do recolhimento do prêmio não retiram a natureza securitária do SAT, até porque existem *seguros de responsabilidade legalmente obrigatórios*, nos quais a indenização é paga pelo segurador diretamente ao terceiro prejudicado, conforme determina o art. 788 do Código Civil.²² A essência de qualquer seguro, privado ou público, é a proteção oferecida contra o *risco*,²³ ou seja, contra “o fato de estar o sujeito exposto à eventualidade de um dano à sua pessoa, ou ao seu patrimônio, motivado pelo acaso.” (DINIZ, 2011, p. 547; RODRIGUES, 2007, p. 332). No caso do SAT, a empresa se assemelha ao *estipulante*,

-
22. Como é o caso do seguro contra danos pessoais causados por veículos automotores de via terrestre (DPVAT), previsto no art. 20 do Decreto-Lei 73/1996 e regulado pela Lei 6.194/1974, também considerado um *seguro social* (PEREIRA, 2011, p. 2). O seguro DPVAT, no Brasil, consiste “num seguro direto de proteção desses sujeitos, assumido por todos os participantes no trânsito, correspondendo a um fundo coletivo de reparação a ser financiado por contribuições dos criadores dos riscos, isto é, dos proprietários de veículos.” (PEREIRA, 2011, p. 2). Nesse caso, de forma semelhante com o que se opera com o SAT, o proprietário do veículo é obrigado a recolher o prêmio anual, quando do respectivo licenciamento, para segurar “os danos sofridos pelos motoristas, passageiros e pedestres, vítimas de acidentes causados por veículos automotores que circulam na via terrestre, ou por carga transportada nos mesmos” (PEREIRA, 2011, p. 2). Mas, desassemelha-se dos seguros privados facultativos pela circunstância de que “a falta de pagamento do prêmio do seguro obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) não é motivo para a recusa do pagamento da indenização” (súmula 257 STJ). Nos termos do art. 5º da Lei 6.194/1974, “o pagamento da indenização será efetuado mediante simples prova do acidente e do dano decorrente, independentemente da existência de culpa, haja ou não resseguro, abolida qualquer franquia de responsabilidade do segurado”, o que demonstra a adoção da *teoria do risco integral* (PEREIRA, 2011, p. 2). No entanto, ao contrário do SAT, “o valor do seguro obrigatório deve ser deduzido da indenização judicialmente fixada” (súmula 246 STJ). Importante anotar que, em relação ao seguro DPVAT, as seguradoras não detêm direito de regresso contra o causador do sinistro (PEREIRA, 2011, p. 2), a não ser quando houver inadimplemento do prêmio e ausência do seguro obrigatório (Lei 6.194/1974, art. 7º, §1º).
23. “É um *contrato aleatório*, por não haver equivalência entre as prestações; o segurado não poderá antever, de imediato, o que receberá em troca da sua prestação, pois o segurador assume um risco, elemento essencial desse contrato, devendo ressarcir o dano sofrido pelo segurado, se o evento incerto e previsto no contrato acontecer. Daí a aleatoriedade desse contrato, pois tal acontecimento pode verificar-se ou não. Desse modo, a vantagem do segurador dependerá de não ocorrer o sinistro, hipótese em que receberá o prêmio sem nada reembolsar. Se advier o sinistro, deverá pagar uma indenização, que poderá ser muito maior do que o prêmio recebido. O ganho ou perda dos contratantes dependerá de fatos futuros e incertos, previstos no contrato, que constituem o risco.” (DINIZ, 2011, p. 549).

obrigada pela Constituição e pela lei a custear o seguro, pagando o prêmio em forma de contribuição previdenciária. Em assim sendo, a empresa *também é segurada, ainda que por equiparação*.²⁴ A seguradora é a Previdência Social, que paga, por meio do INSS, as prestações previdenciárias ao trabalhador acidentado (benefícios e serviços), que é o beneficiário da seguridade. O risco é a ocorrência do acidente de trabalho que produza morte ou incapacidade do trabalhador. Quanto menos sinistros (acidentes de trabalho de que decorram morte ou incapacidade), maior será o fundo público para fazer frentes às despesas previdenciárias. No seguro privado, é o prêmio que garante a proteção do segurado (CC, art. 763).²⁵ No SAT, de forma parecida com o DPVAT, “não é o valor recolhido pelo seu empregador a título de SAT que cobrirá o pagamento do benefício a que eventualmente terá direito, sendo a reparação garantida pelo montante único formado a partir da contribuição de todos os empregadores ao SAT e que é gerido pela Previdência Social.” (ZIMMERMANN, 2012, p. 117). E, como no DPVAT, a responsabilidade do INSS, segurador público do SAT, é objetiva.

Com esse brevíssimo panorama constitucional e legal, pode-se perceber, em primeiro lugar, que as despesas públicas com os benefícios acidentários decorrem do próprio sistema de seguridade social instituído para realizar os objetivos constitucionais da ordem social brasileira, quais sejam, o bem-estar e a justiça sociais.

Ao contrário de uma lógica privatista e de capitalização, é o *princípio da solidariedade* que rege todo o plexo de relações associadas ao resguardo do acidente de trabalho, ou seja, um regime essencialmente contributivo, no qual todos os segurados, empregadores e demais sujeitos elencados na Constituição colaboram

24. Nos termos do art. 21 do Decreto-Lei 73/1966, “nos casos de seguros legalmente obrigatórios, o estipulante equipara-se ao segurado para os efeitos de contratação e manutenção do seguro.” (grifo acrescido).

25. “Prêmio é a contraprestação devida pelo segurado, ao segurador; em troca do risco por este assumido.” (RODRIGUES, 2007, p. 339).

conjuntamente para se resguardarem mutuamente dos riscos sociais (FOLMANN, NETO, 2017, p. 40).²⁶

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), como autarquia federal responsável por conceder e manter os benefícios e serviços previdenciários (Lei 8.029/1990, art. 17; Decreto 99.350/1990, art. 3º), ao deferir um benefício por acidente de trabalho, está, em última palavra, realizando as promessas constitucionais de proteção social (SAVARIS, 2013, p. 481), para o qual o segurado do RGPS contribuiu, além de concorrerem as demais receitas orçamentárias da seguridade social (SAVARIS, 2013, p. 483), inclusive o seguro contra acidentes de trabalho (SAT), a cargo do empregador, cujas alíquotas podem variar de acordo com o compromisso empresarial com a prevenção de acidentes.

Está fora de questão que o benefício acidentário será concedido independentemente de qualquer indagação sobre ato ilícito ou sobre dolo ou culpa do empregador em relação ao acidente de trabalho, dado que o sistema constitucional-previdenciário brasileiro adotou a *teoria do risco social*, pela qual “o risco da atividade profissional deve ser suportado por toda a sociedade, em virtude de que toda a sociedade tira proveito da produção.” (OLIVEIRA, J.C., 2011, p. 36; BASTOS, 2012, p. 72).

Noutros termos, a concessão do benefício decorrente do acidente de trabalho depende tão somente do preenchimento dos requisitos estipulados na legislação previdenciária, especialmente no art. 21-A da Lei 8.213/91, a saber, a incapacidade laborativa total ou permanente e a comprovação de que o trabalhador encontrava-se filiado ao INSS à época do acidente – requisito mais conhecido no cotidiano forense como “qualidade de segurado”.

De outra sorte, o empregador culpado pelo acidente de trabalho responderá pelos danos causados ao empregado, em ação

26. De modo semelhante, dispõem MENDES e BRANCO que o regime previdenciário “é fundado no princípio da solidariedade, de modo que os ativos contribuem para financiar os benefícios pagos aos inativos, estando todos sujeitos aos pagamentos das contribuições, bem como ao pagamento de suas alíquotas” (2015, p. 678).

indenizatória individual proposta por este na Justiça do Trabalho,²⁷ nos termos do que dispõe a Constituição (art. 7º, XXVIII, segunda parte), sob o regime da responsabilidade civil subjetiva (BASTOS, 2012, p. 69). Pode-se dizer, então, com OLIVEIRA, J.C. (2011, p. 40), que “o sistema atual brasileiro se caracteriza por um hibridismo entre seguro (risco) social e responsabilidade subjetiva do empregador com base na teoria da culpa contratual, já que as prestações por acidentes de trabalho são cobertas pela Previdência Social, mas custeadas pelo empregador, incumbindo a este indenizar danos causados ao trabalhador por conduta dolosa ou culposa, cabendo ao tomador dos serviços provar a inexistência de culpa.” Nesse sentido, o art. 121 da Lei 8.213/1991 é claro ao estabelecer que o pagamento de prestações ao segurado pela Previdência Social, a título de acobertamento do acidente de trabalho sofrido, não exclui a responsabilidade civil da empresa²⁸

Também é importante observar que a empresa que não observar as normas de saúde, higiene e segurança do trabalho, além de se sujeitar à fiscalização trabalhista, com possibilidade de autuação e multa administrativa (CLT, art. 626 e seguintes), fica submetida a maiores exações, uma vez que a contribuição ao SAT pode variar de acordo com o desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade

27. Nos termos da súmula vinculante 22 do STF: “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.”

28. O Supremo Tribunal Federal, em 1963, editou a súmula 229, pela qual “a indenização acidentária não exclui a do direito comum, em caso de dolo ou culpa grave do empregador.” Essa súmula, segundo GONÇALES (2007, p. 276), visou, em primeiro lugar, a fixar que “a responsabilidade acidentária do Estado, por si só, não afasta a responsabilidade civil do empregador, quando atue com intenção de lesar ou proceda com culpa.” BASTOS (2012, p. 69) acrescenta que a súmula também serviu “para explicitar que a Lei Acidentária então vigente (Decreto-Lei nº 7.036/1944, art. 31) abarcava não apenas a conduta dolosa do empregador, passando a ser relevante daí em diante o grau da sua culpa.” GONÇALES (2007, p. 277) adverte, no entanto, que “a culpa do empregador, após a Constituição Federal de 1988, não precisa vir qualificada de ‘grave.’”