

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 21.10.2005
EMENTÁRIO Nº 2 2 1 0 - 1

02/06/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA -
CNI
ADVOGADOS : ALDOVRANDO TELES TORRES E OUTROS
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
REQUERIDO : CONGRESSO NACIONAL

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 118 DA LEI 8.213/1991.

Norma que assegura ao trabalhador a manutenção de contrato de trabalho por doze meses após a cessão do auxílio-doença, independentemente de percepção de auxílio-acidente. Alegação de ofensa à reserva de lei complementar, prevista no art. 7º, I, da Constituição federal, para a disciplina da proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa.

Norma que se refere às garantias constitucionais do trabalhador em face de acidentes de trabalho e não guarda pertinência com a proteção da relação de emprego nos termos do art. 7º, I, da Constituição.

Ação julgada improcedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar improcedente o pedido formulado na ação, nos termos do voto do relator, vencido o ministro Marco Aurélio, que o julgava procedente.

Brasília, 02 de junho de 2005.

NELSON JOBIM

-

Presidente

JOAQUIM BARBOSA

-

Relator



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. JOAQUIM BARBOSA**
REQUERENTE : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI**
ADVOGADOS : **ALDOFRANDO TELES TORRES E OUTROS**
REQUERIDO : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
REQUERIDO : **CONGRESSO NACIONAL**

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - (Relator):

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA ajuizou a presente ação direta, em que impugna o *caput* do art. 118 da Lei 8.213/1991, dispositivo ainda em vigor, cuja redação é do seguinte teor:

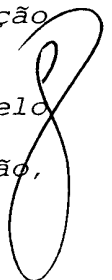
"Art. 118. O segurado que sofreu acidente do trabalho tem garantida, pelo prazo mínimo de doze meses, a manutenção do seu contrato de trabalho na empresa, após a cessação do auxílio-doença acidentário, independentemente de percepção de auxílio-acidente."

Alega ofensa ao disposto no art. 7º, I, da Constituição Federal:

"Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; ..."

Sustenta (fls. 3) que a "regra introduzida pelo contestado *caput* do art. 118 da Lei 8.213/91 era, até então,



inédita em nosso ordenamento jurídico, razão pela qual não que se cogitar de lei ordinária, vigente quando do advento da atual Carta Política, que tenha sido recepcionada com o status de lei complementar reclamado pelo constituinte".

Prestadas as informações pelo Congresso Nacional e pela Presidência da República, o pedido de liminar foi submetido à apreciação do plenário (fls. 361/371) e indeferido, por inexistência do *periculum in mora* ou da conveniência da suspensão da norma impugnada.

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República se manifestam pela improcedência da ação, com o principal argumento de que a norma atacada diz respeito especificamente a questões relacionadas à disciplina legal aplicável ao acidente de trabalho.

É o relatório.

V O T O**O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - (Relator):**

Entendo que as manifestações constantes dos autos indicam de forma precisa o real alcance do art. 118 ora em exame. Esse dispositivo fixa os limites de uma garantia específica atribuída ao trabalhador que sofreu acidente de trabalho - não trata do regime de estabilidade.

O art. 7º da Constituição Federal, em seu inciso I, fixa reserva de lei complementar para a proteção contra a **despedida arbitrária ou sem justa causa.** ^{há m} A norma atacada trata de garantia trabalhista vinculada à ocorrência de acidente de trabalho. Não vejo, portanto, ao menos no exame da constitucionalidade em abstrato da legislação trabalhista, como o acidente de trabalho e sua disciplina legal possam se relacionar ao regime de estabilidade legal, já que sua conceituação constitucional é vinculada à rejeição das práticas de despedida arbitrária ou sem justa causa.

A conclusão de que a norma atacada invade matéria de lei complementar depende, a meu ver, do estranho pressuposto de que a rescisão de contrato de trabalho por ocorrência de acidente de trabalho se refere à normalidade da disciplina geral da estabilidade na relação contratual trabalhista.

Nesse sentido, a previsão pela própria Constituição, de instrumentos de prevenção e garantia contra acidentes de trabalho, constantes dos incisos XXII e XXVIII do art. 7º da Carta de 1988 demonstram a excepcional relevância dessa garantia.

Acredito que seria apropriado afirmar, considerando o momento histórico da elaboração da Constituição de 88, que a reserva de lei complementar prevista no art. 7º, I, decorre do óbvio impacto, nas relações trabalhistas, de regras gerais de proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa - e desse impacto resultaria o impasse político naquele momento, justificando a reserva de lei complementar (segundo linha de análise do ministro Nelson Jobim sobre os trabalhos constituintes).

Mas entendo que o constituinte não pensaria em incluir a disciplina legal das garantias relativas ao acidente de trabalho na noção ^{de} proteção contra despedida arbitrária ou sem justa causa. No caso, o acidente de trabalho é disciplinado, em última análise, para garantir ao trabalhador alguma dignidade em momento em que lhe é subtraída a capacidade efetiva de trabalho o que, via de regra, não fossem as garantias constitucionais e legais, lhe subtrairia também os direitos sociais assegurados aos trabalhadores.

Assim, sem maiores dificuldades, entendo que o art. 118 da Lei 8.213 não trata de matéria reservada a lei complementar.

Ademais, deve-se mencionar que o rol de garantias do art. 7º da Constituição não exaure a proteção aos direitos sociais. Na hipótese, entendo que o art. 118 não cria novo direito, mas apenas especifica o que a Constituição já prevê, ao tratar das garantias referentes ao acidente de trabalho. Essa afirmação não obsta, por outro lado, que em outros casos o Tribunal venha a proceder a exame de proporcionalidade de garantias disciplinadas em Lei, mas na espécie não se faz necessário esse exame.

Do exposto, voto pela improcedência da presente ação, declarando a constitucionalidade do caput do art. 118 da Lei 8.213/1991.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

02/06/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhor Presidente, também o acompanho, até por entender que o art. 7º da Constituição, inciso I, trata da possibilidade "de lei complementar"; e, aí, sim, há uma reserva de lei complementar, cuja possibilidade pode versar o tema da estabilidade em caráter contínuo e não meramente **pro tempore**. Vale dizer, para que se possa conferir ao trabalhador um regime de estabilidade equivalente ao de servidor público, estabilidade contínua e não **pro tempore**, insisto, é preciso que haja lei complementar. No caso, esse tipo de norma protetiva do trabalhador rima com outra de índole igualmente constitucional, o inciso XXII, do art. 7º, da Constituição, que impõe ao empregador:

"XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;"

Esse dispositivo vem num contexto que leva muito mais em linha de conta a saúde debilitada do trabalhador, após o acidente, do que propriamente dispor, em caráter permanente, sobre estabilidade no serviço da empresa.



Acompanho, comodamente, o eminente Relator, mesmo reconhecendo o brilho com que se houve o advogado na sustentação do seu ponto de vista contrário.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'S' followed by a horizontal line and a diagonal stroke.


02/06/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL


VOTO


O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Senhor Presidente, penso que a hipótese não entra no caso previsto no art. 7º, inciso I, porque esta norma, baseada na idéia da estabilidade permanente, se remete a uma lei complementar que deva ter como um dos instrumentos normativos, de estratégia normativa, a previsão de indenização compensatória, dentre outros direitos. Em outras palavras, tal lei complementar é apenas a que, entre outros instrumentos eficazes para evitar despedida arbitrária, deve prever, necessariamente, indenização de caráter compensatório.

Mas não é disso que se trata aqui. Aliás, a postura da autora inspira-se na idéia de que o trabalhador que se viu, temporária ou permanentemente, mutilado na capacidade de trabalho, possa ser objeto de despedida arbitrária, no sentido mais puro da palavra, o que, em termos de direito privado, em casos de denúncia ou rescisão, e onde a autonomia privada é muito mais ampla, já pode produzir pretensão, ação e direito a indenização. Caso de denúncia imotivada ou fundada em motivo anti-social gera, no direito privado, onde a liberdade é muito mais ampla do que no campo do Direito do Trabalho, direito a indenização. 

Neste caso, pretende-se garantir a um trabalhador que tenha sofrido acidente e – como o próprio art. 118 supõe, ao referir-se à possibilidade de percepção de auxílio-acidente - possa apresentar seqüela de caráter irreversível (o auxílio-acidente é benefício que pressupõe resíduo incapacitante de caráter permanente), que, quando retorne ao trabalho com a capacidade diminuída ou eventualmente recuperada, disponha de certo período de estabilidade, que lhe permita até procurar outro emprego, sem prejuízo de guardar-se de todos os danos sociais decorrentes do desemprego imediato. Por isso mesmo é que a norma impugnada entra na hipótese do **caput** do art. 7º, onde se prevêem outros direitos que visem à melhoria da condição social do trabalhador.

Este é caso em que a lei realmente tende a garantir melhoria da condição social do trabalhador, evitando todos esses danos intuitivos de caráter social, decorrentes de uma despedida arbitrária logo após seu retorno ao trabalho.

O eminente advogado fez, da tribuna referência à situação do substituto, mas não vejo aí nenhuma analogia, porque, em primeiro lugar, a substituição não é automática, não ocorre sempre, não é regra que haja substituição automática; em segundo, o substituto, contratado para substituir temporariamente, sabe que sua ocupação é temporária e, portanto, está mais preparado, pois sabe que, amanhã ou depois, quando retornar o substituído, poderá eventualmente perder sua condição funcional. 

De modo que não vejo nenhuma relação entre as duas situações, e, como a hipótese a mim me parece enquadrar-se na ressalva do art. 7º, **caput**, da Constituição, julgo a ação totalmente improcedente. 

02/06/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhor Presidente, não obstante o brilho com que se houve o Advogado da tribuna, também não consigo vislumbrar, aqui, qualquer inconstitucionalidade.

Tenho para mim que o tema guarda estrita relação com a disciplina do próprio acidente de trabalho, portanto estamos no universo da institucionalidade do acidente de trabalho. Assim, foi nesse contexto que o legislador previdenciário tratou do tema. Não guarda relação com esse regime próprio de que cuida o art. 7º, I, que, sabemos, foi objeto de tanta polêmica no âmbito do próprio processo constituinte - e por razões que não ignoramos.

No caso, cuida-se, de fato, de dar uma disciplina institucional contra o acidente de trabalho, inclusive cultivando a idéia no âmbito de uma atividade de risco. Certamente, haverá empresas que têm de ter esse tipo de responsabilidade, porque geram também um índice mais amplo, mais significativo de acidentes.

Por conseguinte, é nesse contexto que se deve ler essa norma. Tenho enorme dificuldade, quase diria que o contrário parece algo muito próximo do anti-social, quase macabro.

Acompanho o Relator.

02/06/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, pudesse definir a questão apenas sob o ângulo do justo ou injusto, não teria a menor dúvida em acompanhar os Colegas, mas vivo em um sistema no qual o Direito é posto e convoca-se o julgador para, no processo objetivo, pronunciar-se acerca da constitucionalidade, ou não, do ato normativo atacado, tendo em conta as balizas da Lei Fundamental. Temos, no inciso I do artigo 7º da Constituição Federal, uma reserva do trato da matéria alusiva à proteção do emprego - e o artigo 118 da Lei nº 8.213/91 versa sobre a proteção do emprego - à lei complementar.

É o que está, em bom vernáculo, no inciso I do artigo 7º:

Art.7º: São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar (...);

(...)

O Constituinte imaginou uma possível projeção no tempo da inércia do legislador, que já dura mais de dezesseis anos, porque até hoje não houve tempo para se editar a lei complementar. O que fez o Constituinte de 1988? Inseriu no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispositivo que prevê, em casos

ADI 639 / DF

específicos e de forma balizada no tempo, a garantia de emprego. E versou o artigo 10 sobre o acidente do trabalho? A resposta é desenganadamente negativa. E, aí, a admitir-se a sobrevivência do artigo 118 da Lei nº 8.213/91, por melhor que seja a intenção, estar-se-á, em última análise, aditando o artigo 10.

Estabelece o artigo 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que, até ser promulgada a lei complementar a que se refere o artigo 7º, inciso I, da Constituição, protegendo a relação de emprego, fica limitada tal proteção ao aumento para quatro vezes - era de dez - da porcentagem prevista no artigo 6º, cabeça, § 1º, da Lei nº 5.107/66, a denominada multa do FGTS. Prossegue o citado artigo, dispondo sobre a dispensa arbitrária ou sem justa causa em certas situações, vedando-a.

Quais são as duas situações que levam ao óbice? Tem-se exceção: o preceito é transitório, veio a ocupar um espaço relativo à ausência da lei complementar e só pode ser interpretado de forma estrita:

"a) do empregado eleito para cargo de direção de comissões internas de prevenção de acidentes, desde o registro" - há o balizamento temporal - "de sua candidatura até um ano após o final de seu mandato;

b) da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez" - pouco importando o conhecimento ou não patronal - "até cinco meses após o parto."

Pois bem, Senhor Presidente, o legislador comum, sem observar a necessidade de lei complementar, dispôs:

ADI 639 / DF

"Art. 118. O segurado que sofreu acidente do trabalho tem garantida, pelo prazo mínimo de doze meses," - o quê? A satisfação do benefício? Não; cumprimentou-se com o chapéu alheio o chapéu do empregador - "a manutenção do seu contrato de trabalho na empresa, após a cessação do auxílio-doença acidentário, independentemente de percepção de auxílio-acidente."

O que ocorreu foi o aditamento, como me referi, ao citado artigo 10. O que ocorreu foi a disciplina de tema somente passível de ser tratado mediante lei complementar.

Durante os primeiros quinze dias do acidente, ou da doença equiparada a acidente de trabalho, arca o empregador com os salários respectivos. Mas cogitar-se de uma garantia de emprego, à margem do que previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e sem que se tenha lei complementar, por doze meses, independentemente de estar ainda recebendo, ou não, o benefício alusivo ao acidente, discrepa, a meu ver e a mais não poder, das balizas constitucionais.

Sei que estou aqui adotando uma postura que poderá parecer anti-social, macabra, como se referiu o ministro Gilmar Mendes.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - O art. 10 avançou uma garantia mínima, mas não está proibindo que outras garantias sejam veiculadas; ele avançou, antecipou uma garantia. Prevalece a regra do art. 7º.

ADI 639 / DF

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não, Ministro, a cabeça do artigo 10 é expressa "até que". Então rege o espaço compreendido entre a promulgação da Carta de 1988 e a lei complementar. Nesse espaço, o legislador não pode cogitar de outra garantia a não ser mediante a lei complementar.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Sem falar que a lei complementar referida na Constituição é para a estabilidade de caráter contínuo, como dela gozam os servidores públicos, não para uma estabilidade **pro tempore**.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não sei. A lei complementar poderá cogitar de períodos diversos, conforme o móvel que leve à garantia de emprego. E nisso poderemos ter uma variedade de termos inicial e final da garantia de emprego.

Não posso é inserir ou admitir que se insira no artigo 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias situação não contemplada. Poderia, muito bem, o constituinte, àquela época, ter versado a garantia de emprego para aquele que houvesse sofrido acidente do trabalho, mas disso não cogitou. E a vinda à balha dessa mesma garantia teria de observar a forma essencial à valia do ato, ou seja, o instrumento normativo complementar.

Senhor Presidente, cito Calamandrei: há mais coragem em ser justo parecendo injusto - é justamente o que ocorre, agora, comigo - do que em ser injusto para salvaguardar as aparências de justiça.

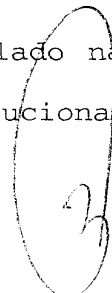
ADI 639 / DF

Não estou aqui na condição de legislador. Estou na condição de juiz e sou compelido a proceder a cotejo único, ao cotejo do artigo 118 da Lei nº 8.213/91 com a Constituição Federal.

Reafirmo o que sempre proclamo: em Direito, em nosso sistema, o meio justifica o fim, mas não o fim, o meio.

Por isso, peço vênias para divergir do relator e julgar procedente, não a ação, que é o ato de vir ao protocolo da Corte e dar entrada em uma petição inicial, mas o pedido formulado na peça primeira deste processo objetivo, declarando a inconstitucionalidade do artigo 118 referido.

É como voto.



02/06/2005

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - O art. 118
estabelece:

"Art. 118. O segurado que sofreu acidente de trabalho tem garantida, pelo prazo mínimo de doze meses, a manutenção do seu contrato de trabalho na empresa, após a cessação do auxílio-doença acidentário".

Aqui, estamos perante a figura do auxílio-doença e não propriamente a figura do segurado-acidente, que é outra coisa.

E estabelece a Lei nº 8.213/91:

"Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos."

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente,
Vossa Excelência percebeu muito bem. Apanha aquela situação em que ele não chega sequer a receber o auxílio.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) -

"Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz.

§ 1º Quando o requerido for segurado afastado da atividade por mais de 30 (trinta) dias, o auxílio-doença será devido a contar da data da entrada do requerimento."

Vejam que há distinções sobre o início.

"§ 3º Durante os primeiros quinze dias consecutivos ao do afastamento da atividade por motivo de doença, incumbirá à empresa pagar ao segurado empregado o seu salário integral."

Assim, os quinze dias iniciais são devidos pela empresa.

"Art. 61. O auxílio-doença, inclusive o decorrente de acidente do trabalho," - aqui vem o auxílio-doença acidentário - "consistirá numa renda mensal correspondente a 91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei."

Lembrem-se que o salário-de-benefício corresponde àquela média, etc.

Esse dispositivo, se interpretarmos na linha - aqui é uma questão de premissa, compartilhada, a meu sentir, já pela maioria do Plenário - de que a manutenção do contrato de trabalho, no prazo dos doze meses, integra o benefício de seguro-doença acidentário, para evitar que, o término do auxílio-doença, possa ser a causa de um rompimento de contrato de trabalho. Então, integra um período de carência no que diz respeito à recuperação do próprio trabalhador.

Já o Ministro Marco Aurélio parte da premissa de que isso estaria relacionado à questão da despedida arbitrária, que poderia ocorrer ao término do auxílio-doença.

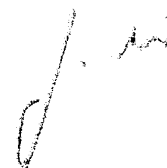
Acompanho a maioria já formada no sentido de entender que essa manutenção do contrato de trabalho integra o benefício previdenciário relativo ao chamado auxílio-doença acidentário. E vejam uma diferença fundamental: é só o acidentário, não é qualquer auxílio-doença que dá essa segurança, é aquele auxílio-doença decorrente de atividade laborativa, não doenças externas. Por esse motivo não podemos tratá-lo como sendo regido pelo inciso I, mas sim pelas regras relativas ao acidente de trabalho, ou seja, é algo a mais no acidente de trabalho.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - O que nos permite até reconduzir a hipótese ao sentido lato da Previdência Social e ao princípio da solidariedade.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Claro.
Aqui, advirto o Plenário de que esse dispositivo - o art. 118 da Lei
nº 8213/91 - tinha, na sua redação original, um parágrafo único que
assim dispunha:

*"Parágrafo único. O segurado reabilitado poderá ter
remuneração menor do que a da época do acidente, desde
que compensada pelo valor do auxílio-acidente referido no
§ 1º do art. 86 desta lei."*

Mas, esse artigo foi revogado pela Lei nº 9.032, de 1995.



PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 639-8**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA

REQTE.: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI

ADVDS.: ALDOVRANDO TELES TORRES E OUTROS


REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQDO.: CONGRESSO NACIONAL

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação, nos termos do voto do relator, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, que a julgava procedente. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Falou, pela requerente, o Dr. Sérgio Pyrrho. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello, a Senhora Ministra Ellen Gracie e, neste julgamento, o Senhor Ministro Carlos Velloso. Plenário, 02.06.2005.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.


Luiz Tbmimatsu
Secretário