



JURISPRUDÊNCIA

Jurisprudência Cível

ACIDENTE DO TRABALHO

Ação de Acidente do Trabalho. Exaustão da Instância Administrativa, nos termos impostos pelo Decreto-lei n.º 893/1969, Art. 1.º, II (Art. 15 e § 2.º da Lei n.º 5.316/67).

II. Carece o Decreto-lei 893/1969 de prévia regulamentação para se tornar exequível, no que se refere ao ingresso do infortunado em juízo.

III. Mantendo o aresto recorrido a decisão de 1.º grau que impusera ao acidentado, como condição processual, a apresentação de prova da exaustão da instância administrativa, contrariou a Constituição, art. 153, §§ 4.º e 2.º, justificando o conhecimento e o provimento do extraordinário fundado no art. 119, III, a, daquela Carta.

Recurso provido.

RECURSO EXTRAORDINARIO

N.º 72.071

Guanabara

Recorrente: Aldir Rodrigues da Silva
Recorrido: Instituto Nacional de Previdência Social

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

Brasília, 1 de setembro de 1971. —
Aliomar Baleeiro, Presidente — Carlos Thompson Flores — Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Carlos Thompson Flores — perante a 1.ª Vara de Acidentes do Trabalho da Guanabara, ajuizou o recorrente, em 15/6/1970, contra o recorrido ação de acidente, visando reparação pela incapacidade permanente e parcial, oriunda de mal sofrido em 11 de abril daquele ano.

2. A inicial, todavia, foi, vestibularmente, indeferida, porque não comprovava o infortunado haver exaurido a pretensão na instância administrativa, fls. 2.

3. Agravou o recorrente, fls. 5/7.

Processado o recurso, com o parecer contrário do Ministério Público, fls. 20, resultou desprovido pelo Eg. Tribunal de Alçada, em acórdão unânime de sua 1.ª Câmara Civil, datado de 17/11/70, e assim ementado, fls. 22:

“Indispensabilidade de via administrativa. Não há vulneração de texto constitucional.”

4. A tempo manifestou o autor recurso extraordinário, fls. 25/6.

Admitido pelo despacho de fls. 38/41, após a impugnação de fls. 35/6, ensejou as razões de fls. 43/7, instruídas com as cópias de fls. 48/62, 66/7, bem como 70/90.

5. Parecer da douta Procuradoria Geral da República, subscrito pelo Procurador A. G. Valim Teixeira, e aprovado pelo Procurador Geral, Xavier de Albuquerque, pelo não conheci-

mento, com a seguinte fundamentação, fls. 95/8:

"Inconformado, o autor manifestou recurso extraordinário, com fulcro na letra "a" do permissivo constitucional, sustentando que o aresto recorrido, assim decidindo, teria violado os arts. 153, § 4.º; 165, inciso XVI; 142, § 2.º, da Constituição Federal, porque ter-se-ia:

- a) negado competência à justiça ordinária para julgar os litígios relativos a acidentes do trabalho;
- b) excluído da apreciação do Poder Judiciário lesão de direito individual; e
- c) negado ao trabalhador o direito a seguro contra acidentes do trabalho.

Sem razão o recorrente. Relativamente aos itens *a* e *c* de sua argumentação, o recurso não merece maiores apreciações, visto que não se afirmou, em nenhum passo, que não era da competência da justiça ordinária o julgamento dos litígios decorrentes de acidentes do trabalho e nem se negara, ao trabalhador, o direito a seguro contra acidentes do trabalho. Trata-se, pois, de matéria que, não abordada pelo acórdão recorrido, não dá margem ao apêlo extraordinário manifestado (Súmula n.º 282).

Quanto à afirmativa do recorrente, consistente em que seria inconstitucional a restrição, determinativa do esgotamento da via recursal administrativa da previdência social, para ingresso em Juízo, a matéria, embora apresente alguma relevância, não tem, também, procedência.

A exigência contida no Decreto-lei n.º 893/69 não fere qualquer

direito individual, nem exclui da apreciação do poder judiciário qualquer lesão ao mesmo. O nôvo texto legal apenas disciplinou o exercício do direito de demandar em ações de acidente do trabalho, estabelecendo, apenas, uma condição de procedibilidade, para ingresso em juízo, perfeitamente admissível.

Não preenchida a condição esta-tuída no Decreto-lei n.º 893/69, não podia a acidentado exercer a ação, que só nasce do momento em que se consubstancia a decisão final da Previdência Social. Tem, assim, o acidentado o direito, mas não pode exercê-lo, judicialmente sem o implemento da condição imposta.

Na doutrina e na jurisprudência não se põe em dúvida a constitucionalidade da jurisdição administrativa. O Exmo. Sr. Ministro Bilac Pinto, *in* Estudos de Direito Público, págs. 285, 286, 293, salienta que "O Supremo Tribunal Federal tem julgado, em várias oportunidades, que os tribunais acatam em princípio, como verdadeiras, as decisões administrativas de caráter técnico", citando como exemplo o Tribunal Marítimo Administrativo.

Quanto à jurisprudência, basta citar recente acórdão prolatado pelo Excelso Pretório no Conflito de Atribuição n.º 5.334 — PE — RTJ-56 — págs. 80/85 — em que se afirmou a submissão obrigatória à instância administrativa, para o ingresso em Juízo, quando assim prescrito em lei. De se destacar o voto do Exmo. Sr. Ministro Djaci Falcão, no deslinde daquele feito: "Tem-se aí a apreciação técnica na instância administrativa, como ocorre, *verbi gratia*, com o Tribunal Marítimo Administrativo. É o Estado propiciando

a conciliação ou a reparação na esfera administrativa. Isso não impede, contudo, o socorro oportunamente ao Poder Judiciário, para que se efetue o devido reparo do direito porventura violado na instância administrativa.

Entendemos, assim, que a exigência contida no Decreto-lei n.º 893/69, no sentido de esgotar-se a via recursal administrativa antes da propositura da ação acidentária, não fere qualquer direito individual, não padecendo, pois, de eiva de inconstitucionalidade, por não excluir da apreciação do poder judiciário lesão de direito.

Dêsse tratamento da matéria pela doutrina e pela jurisprudência, a autarquia recorrida ofereceu nos autos um excelente estudo, conforme se vê das suas contra-razões, o que basta ao desacolhimento do recurso.”

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Carlos Thompson Flores — (Relator) — Senhor Presidente.

Dei especial preferência ao presente recurso, porque não só cuida êle de ação acidentária, mas a matéria nêle debatida envolve palpitantes questões constitucionais sôbre as quais não se harmonizaram as Côrtes locais, com as mais ruinosas conseqüências sociais, aguardando os interessados, com ansiedade, o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, onde se processam mais de uma centena de recursos idênticos.

Cabe, pois, a êste Plenário dirimir, de vez, a imprecisão que lavra na aplicação das disposições da lei Federal, postas em confronto com a Carta Magna.

2. Assentou o excepcional no art. 119, III, *a*, da Constituição. Sustenta

que o aresto recorrido, exigindo, como a sentença, que o acidentado exaura a instância administrativa antes do ingresso no Juízo, no qual, vestibularmente, deve fazer tal prova, contrariou os arts. 142, § 2.º, 153, § 4.º e 165, XVI, daquela Carta.

3. Para admitir o procedimento judicial, visando responsabilizar o recorrido como segurador do acidente do trabalho, que se diz passível o recorrente, os decisórios de 1.º e 2.º grau impuseram-lhe a exibição da prova imposta pelo § 2.º do art. 15 da Lei n.º 5.316, de 14/9/67, com a redação que lhe atribuiu o art. 1.º, II, do Decreto-lei n.º 893, de 26/9/69.

Poderiam fazê-lo, com a amplitude que lhe atribuíram?

Minha resposta é negativa, nos termos em que foi posta a pretensão do inconformado.

4. Com efeito.

Procurando dar melhor cumprimento ao direito do trabalhador, insculpido na Carta de 1967, art. 157, XVII, o qual já vinha da Constituição anterior, art. 157, XVII, atribuiu a Lei n.º 5.316/67 à Previdência Social o monopólio do seguro obrigatório de acidente do trabalho, versado naqueles preceitos.

Por isso dispôs:

“Art. 1.º O seguro obrigatório de acidentes do trabalho de que trata o art. 158, item XVII, da Constituição Federal, será realizado na previdência social.

Parágrafo único. Entende-se como previdência social para os fins desta Lei, o sistema de que trata a Lei n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960, com as alterações decorrentes do Decreto-lei n.º 66, de 21 de novembro de 1966.”

E, revogando, expressamente, a Lei n.º 293/67, art. 4.º, a qual regulava a matéria sôbre acidentes do traba-

lho, estatuiu novo procedimento judicial, art. 15 e seus parágrafos.

Mais, explicitamente, fixou prazo e limites para sua regulamentação, art. 41, a qual teve cabal cumprimento com o advento do Decreto n.º 61.784, de 28/11/67.

Vazado em noventa e quatro artigos, muitos dos quais desdobrados em parágrafos, incisos e alíneas, minuciou tôda a matéria, procurando tornar exequível o pesado encargo atribuído ao recorrido.

Todavia, embora transferindo a responsabilidade à Previdência, como seguradora dos riscos pelo infortúnio do trabalho, perdurava, sem maiores alterações, com respeito aos segurados, a via adequada para pleitearem, perante o Poder Judiciário, os direitos daí emergentes.

Leve observação do Regulamento aludia ao *dissídio* sôbre sua aplicação, para originar a demanda. É o que dispõem os arts. 54, 65 e seus parágrafos, *verbis*:

“Art. 54. Haverá procedimento judicial no caso de dissídio decorrente da aplicação dêste regulamento.”

“Art. 65. No caso de morte resultante do acidente, recebido o inquérito policial, o Juiz intimará o INPS a informar, no prazo de 5 (cinco) dias, sôbre a habilitação dos dependentes e a concessão a êles das prestações cabíveis.

§ 1.º Concedidas pelo INPS as prestações cabíveis, e ouvidos os dependentes, o Juiz determinará o arquivamento do inquérito.

§ 2.º Se o INPS não tiver concedido as prestações cabíveis, o Juízo abrirá processo e marcará audiência de acôrdo.”

5. A questão surgiu com o advento do Decreto-lei n.º 893/69, quase dois anos após a execução daquele clássico sistema processual.

Inovou-o, e, radicalmente, com a redação que introduziu ao art. 15, parágrafos e alíneas, da Lei n.º 5.316/67, bastando compará-los.

E, fazendo-o, estabeleceu a exigência ora objeto de discussão, consubstanciada em o *caput* e seu § 2.º, *verbis*:

“Art. 15. O acidentado, seus beneficiários, a empresa ou qualquer outra pessoa poderão, diretamente ou por intermédio de advogado, mover ação contra a previdência social para reclamação de direitos decorrentes desta lei.

§ 2.º Das sentenças finais nas ações de acidentes do trabalho sômente caberá agravo de petição, que terá preferência no julgamento pelos tribunais.”

6. Penso que não se faz mister enfrentar a tese da inconstitucionalidade de tais disposições, ao introduzirem, como condição do procedimento judicial, a exaustão da instância administrativa.

É que, no meu entender, o desfêcho da questão pode ser alcançado, por caminhos outros, os quais, na lição dos doutrinadores, aceitos nos tribunais, merecem preferência daqueles que rumam pela declaração da inconstitucionalidade das leis.

Demais, a exigência do prévio apêlo à Administração, *per se*, compreendido, sem exageros, sem radicalismo, de modo a não originar abusos, sempre foi aceite, como sem afronta à garantia individual, a qual, vindo das Constituições anteriores, de 1946 e 1967, mantém-se íntegra no art. 153, § 4.º, da vigente, 1969.

Nessa conformidade estão julgados vários desta Côrte, dos quais permitome rememorar os mais expressivos: RE ns. 8.724, 19.656, 19.887 e 31.214; e os MS ns. 998 e 1.904; dêles participou como voto vencedor o eminente Ministro Luiz Gallotti, sendo Relator

do terceiro dêles, datando o acórdão de 19/6/52 (R.D.A., v. 38, págs. 66/9).

7. Sucede, porém, que as disposições em comentário, do Decreto-lei 893, aplicadas como o foram, de pronto, com o seu frio e absoluto sentido gramatical, impondo condição para cujo cumprimento incoerrem, nem sistema adequado, nem procedimento administrativo que resguarde os interesses do segurada, arrebatando-o do apêlo ao Judiciário, certo, claramente, contrariou a garantia antes referida do art. 153, § 4.º, em conjugação com o seu § 2.º, ambos da Carta em vigor.

É que as normas em cogitação, do Decreto-lei n.º 893, no que respeita à condição da ação de acidente, exaustão da via administrativa, carecia de regulamentação, sem a qual, nesse passo, era inexecutável. E tornada obrigatória pelas instâncias ordinárias, com os julgados ora impugnados, importou na flagrante afronta às garantias constitucionais referidas, máxime para assegurar as indenizações, de cunho alimentar, ou seja, da própria vida, inerente.

Realmente,

A Lei n.º 5.316 foi cumprida e, cuidadosamente, regulamentada pelo Decreto n.º 61.784, ambos de 1967.

Inovada, e profundamente, aquela, com o advento do Decreto-lei n.º 893, sem préstimo se tornou sua regulamentação no que respeita ao procedimento judicial, máxime no que concerne à condição que introduziu.

O apêlo à Previdência Social que era, meramente, facultativo, na busca de pronta solução, passou a ser compulsório, condição do próprio direito de postular perante o Poder Judiciário, o qual, só então, poderia examinar da invocada lesão do direito do trabalhador acidentado.

Para assim dispor, e com fôrça de executibilidade, manifesto é que carecia a Previdência de adequada preparação, tal a magnitude do encargo que

assumiu, e que, procurando solver, tornaria secundária a via judicial.

Sentindo a relevância dêsse tema social, foi sensível o Supremo Tribunal Federal quando, na apreciação do CJ n.º 3.893, deu pela inconstitucionalidade do art. 16 e §§, da Lei n.º 5.316, ao atribuir à Justiça Federal a solução dos dissídios decorrentes de acidentes do trabalho (R.T.J., vol. 44, págs. 360 e seguintes).

E, ao fazê-lo, reconhecendo caber à Justiça Estadual a solução de tais litígios, ainda que acionada a Previdência, levou, em alta consideração, a motivação pragmática, a qual consta dos votos dos eminentes Ministros Aliomar Baleeiro, Relator, e Eloy da Rocha, os quais largamente versaram o tema.

Não participei dêsse julgamento. Não desfrutava, então, da honra de integrar êste Tribunal, mas teria votado nesse sentido, compreendendo a realidade, da qual jamais se pode olvidar o juiz, pois é para solver os litígios que ela reflete que é chamado no exercício da sua nobre e alta função que o Estado o investe.

Todavia, não foi no necessário e desejável estado de preparação que o Decreto-lei n.º 893 encontrou a Previdência Social.

Com o próprio aparelhamento criado pela L.O.P.S., Lei n.º 3.807/60, e sua regulamentação através do Decreto n.º 60.501, de 14/3/67, visou solver o oneroso encargo, tomado com o monopólio do seguro, cobrindo os riscos do acidente do trabalho, e mais, cortando a exigência em comentário.

Para ilustração, cumpre rememorar os dados que colhi do relatório apresentado pelo Secretário Geral do Ministério do Trabalho, insertos no Diário Oficial e divulgado no Jornal do Brasil, de 19 do próximo passado, pág. 20. Consigna êle que só no ano de 1970 foram registrados 1.218.396 acidentes contra 1.059.296 do ano ante-

rior, acentuando que das 890.512 empresas cadastradas, apenas 213.813 foram passíveis de inspeção.

8. Tudo está a mostrar, e de forma evidente, que, sem a prévia regulamentação do Decreto-lei n.º 893, no tocante à exigência nela introduzida para o ingresso perante o Poder Judiciário, e de tal forma que assegure aos acidentados a pronta solução de seus dissídios pelo infortúnio emergente do labor, no vasto território nacional, inviável se torna o seu cumprimento.

Por imposição menos gravosa aos trabalhadores vítimas dos riscos de sua atividade, quando se lhes apontou a Justiça Federal de 1.º e 2.º grau para solver seus litígios, tornou esta Corte ineficaz a exigência, através do julgado proferido no CJ n.º 3.893, o qual en-

sejou a Súmula n.º 501, certo que, impondo-lhes situação mais onerosa, a solução merece equivaler-se, é que, dando cumprimento as decisões impugnadas à condição processual, imposta por lei ainda inexecutável, obstando a apreciação de invocada lesão do direito individual, contrariaram elas, a um só tempo, duas garantias asseguradas da Constituição, as dos §§ 4.º e 2.º do art. 153.

9. Justifico, assim, o conhecimento do recurso e o seu provimento, para o efeito de, reformando as decisões objeto do presente recurso, determinar que seja processada a ação promovida pelo recorrente, independentemente da prova exigida de ter exaurido perante o recorrido a instância administrativa.

É o meu voto.

CHEQUE. CONVENÇÃO DE GENEBRA

Lei Uniforme sobre o Cheque, adotada pela Convenção de Genebra. Aprovada essa Convenção pelo Congresso Nacional, e regularmente promulgada, suas normas têm aplicação imediata, inclusive naquilo em que modificarem a legislação interna. Recurso extraordinário conhecido e provido.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

N.º 71.154

Paraná

Recorrente: Odilon Mello de Freitas.
Recorrido: Anibal Goulart Maia Filho.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por

unanimidade de votos, conhecer do recurso e lhe dar provimento.

Brasília, 4 de agosto de 1971. — Aliomar Baleeiro, Presidente — Oswaldo Trigueiro, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Oswaldo Trigueiro — O Juiz da Terceira Vara Cível de Curitiba julgou Anibal Goulart Maia Filho carecedor da ação executiva que intentou contra Odilon Mello de Freitas, em razão da prescrição verificada de acôrdo com o art. 52 da Lei Uniforme sobre Cheque, adotada pela Convenção de Genebra, celebrada em 19 de março de 1931 (fls. 59).

Interposto agravo, veio êste a ser provido pela Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça, *ut acórdão* de fls. 72 que determinou o prosseguimento da ação e está assim ementado:

“Cheque — Convenção de Genebra — Lei Uniforme — Inaplicabilidade na ordem interna, enquanto não promul-