



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 127, DE 2015

Altera o art. 109 da Constituição Federal, para dispor sobre a competência da justiça federal para o julgamento de ações decorrentes de acidentes de trabalho em que a União, entidades autárquicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista federal forem interessadas.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 109 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 109.

I – as causas em que a União, entidade autárquica, empresa pública federal ou sociedade de economia mista federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, inclusive nas decorrentes de acidentes de trabalho, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.

.....

§ 3º As causas de competência da justiça federal poderão ser processadas e julgadas na justiça estadual, quando a comarca não for sede de vara do juízo federal, nos termos da lei.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

2 JUSTIFICAÇÃO

A presente Proposta de Emenda Constitucional pretende transferir, da Justiça Estadual para a Justiça Federal, a competência jurisdicional das causas decorrentes de acidente de trabalho, das quais a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes. Incluímos, também, as causas de interesse das sociedades de economia mista entre aquelas de competência dos juízes federais.

Estamos propondo, além disso, a alteração da regra geral de delegação de competência jurisdicional, remetendo à lei a regulamentação das hipóteses em que as causas de competência da Justiça Federal poderão ser processadas e julgadas pela Justiça Estadual. Dessa forma, pretendemos adequar o texto da Constituição Federal à realidade concreta atual.

Em primeiro lugar, no que se refere aos acidentes de trabalho, propõe-se que a competência para julgamento das causas deles decorrentes seja da Justiça Federal, sempre que envolverem instituição de previdência social. Assim unificamos, na Justiça Federal, o julgamento das demandas de natureza previdenciária, garantindo mais racionalidade e coerência ao sistema.

Desde a promulgação da Constituição Federal, a intenção do legislador vem no sentido da unificação do campo acidentário com o previdenciário *stricto sensu*. Esse movimento se tornou bem visível com as Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991 (Plano de Custeio e de Benefícios do Regime Geral de Previdência Social, respectivamente).

Posteriormente, com as reformas promovidas pela Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, foram consolidadas as regras relativas aos benefícios previdenciários, extinguindo-se as distinções remanescentes entre os chamados “benefícios acidentários” e “benefícios previdenciários”. Hoje, a identidade e a similitude entre os benefícios evidenciam que a competência judicial para apreciação da matéria deve ser unificada. Houve, como se pode ver, unificação da matéria no âmbito do direito material, não se justifica, portanto, o tratamento diferenciado no campo processual. A centralização da competência na Justiça Federal mostra-se como a conclusão lógica de todo esse processo histórico.

O infortúnio laboral pode gerar, a um só tempo, a responsabilidade civil do empregador, na existência de dolo ou culpa, e a concessão de benefícios ou serviços pelo INSS em favor do segurado ou de seus dependentes, em decorrência da relação previdenciária. No primeiro caso, eventual discussão judicial competiria à Justiça do Trabalho (art. 114, VI, CF), já que a demanda resulta de típica controvérsia entre empregado e empregador. A segunda situação, por outro lado, estaria, segundo regras atuais, sob a competência da Justiça Estadual.

A alteração da regra do art. 109, I, possibilitará o deslocamento dessas ações acidentárias, movidas em face do INSS, para a Justiça Federal, em razão da natureza da parte – entidade autárquica federal, centralizando-se todas as demandas relativas à concessão e/ou revisão de benefícios previdenciários perante a Justiça Federal.

Ainda convém ressaltar que o atual tratamento constitucional sobre a referida competência processual repercute em desfavor dos segurados da previdência social. O segurado que, atualmente, sofrer um infortúnio laboral estará privado de se socorrer do procedimento célere do Juizado Especial Federal, que dispensa a constituição de advogado, o pagamento de custas e despesas processuais, além de possuir menor taxa de congestionamento e maior índice de virtualização e de expertise na matéria previdenciária.

Além disso, a unificação da competência garantirá maior efetividade à pretensão do segurado. Ele poderá apresentar, em um mesmo processo, pedido alternativo de “benefício acidentário” ou de “benefício previdenciário”, reduzindo a litigiosidade e os desgastes provocados pelos conflitos de competência entre a Justiça Federal e Estadual. Por sua vez, a Administração Pública também obterá vantagens com a uniformização dos procedimentos e da jurisprudência, com melhor aproveitamento do quadro de servidores e redução nos índices de litigiosidade.

A segunda alteração, incluída na proposta de emenda que estamos apresentando, visa a equiparar o tratamento dado às sociedades de economia mista, com capital majoritário do ente federal, àquele hoje vigente para a empresa pública federal. Atualmente, são julgadas, no âmbito da Justiça Federal, as ações em que em estas últimas figuram como autora, ré, assistente e oponente, inclusive nas decorrentes de acidentes de trabalho, exceto as de falência.

A mudança é necessária porque a União, que é titular do controle das sociedades de economia mista e, portanto, detentora da maioria das ações de seu capital votante, fica, na situação atual, sujeita ao posicionamento adotado pelos tribunais de justiça estaduais. Esses julgam, com visão e interpretação próprias das leis, entidades cujo capital é composto, no âmbito federal, por patrimônio público federal. Como consequência, são atraídas para a competência estadual demandas e temas, cuja tipicidade esta associada à Justiça Federal: mandados de segurança impetrados contra dirigentes de ente federal, ação popular e ação civil pública, em especial no que toca às questões de improbidade administrativa, meio ambiente e defesa do consumidor.

Por outro lado, da mesma forma que na empresa pública, a sociedade de economia mista se dedica ao exercício de atividade econômica ou prestação de serviços públicos. Essa similaridade reforça a tese da competência natural dos juízes federais para o julgamento das causas em que elas são interessadas. Mais ainda, conforme se extrai do entendimento sumulado pelo Supremo Tribunal Federal (Súmula nº 517): caso a União demonstre interesse em causa que envolve sociedade de economia mista federal, a competência é deslocada para a Justiça Federal. Esse interesse pode ser presumido, em face dos argumentos expostos.

A terceira alteração legal pretendida trata da mitigação da competência delegada. Propõe-se a evolução e atualização da norma inscrita no § 3º do art. 109, da Constituição Federal. Pretende-se desconstitucionalizar o detalhamento da regra de delegação de competência e das hipóteses de autorização para processamento e julgamento de causas previdenciárias pela Justiça Estadual, quando a comarca não sediar vara do Juízo Federal. Pela presente proposta, o referido § 3º do art. 109, mantém a autorização constitucional de delegação de competências, da Justiça Federal para a Justiça Estadual, quando a comarca não for sede de vara do juízo federal. Ficaria a carga da

legislação infraconstitucional, entretanto, o detalhamento das hipóteses e dos critérios em que se dará essa delegação.

O texto constitucional vigente limita e engessa a evolução no tratamento da questão, em razão dos rígidos e desatualizados critérios de delegação. A alteração do § 3º, do art. 109, permitirá, por exemplo, que lei ordinária ajuste a competência jurisdicional delegada da Justiça Estadual simultaneamente à interiorização da Justiça Federal. Ou seja, a lei poderá estabelecer critérios que modularão essa competência conforme a Justiça Federal vá se enraizando pelo território nacional, sem necessidade de alteração da Constituição Federal a cada passo dado pela Justiça Federal rumo ao interior do país.

Há previsão da competência delegada desde a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, tema constitucionalizado em 1988. O cenário, entretanto, modificou-se radicalmente desde então, diminuindo gradativamente a necessidade de manutenção do regramento. De 1966 até 2014, já foram criadas 970 varas federais, 5 Tribunais Regionais Federais, os Juizados Especiais Federais, as Turmas Recursais, a Turma Nacional e as Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência. O cenário em 1988 era bastante diferente do atual: até 1986, por exemplo, não havia varas federais instaladas no interior do país.

Apesar disso, a norma constitucional permanece, com todos os seus detalhes, inalterada. A situação torna-se ainda mais preocupante diante do constante e paradoxal crescimento do estoque de processos de competência delegada na Justiça Estadual, apesar do aumento médio anual de novas varas federais na ordem de 6%. Enquanto o crescimento do estoque da Justiça Federal girou em torno de 1%, o estoque da Justiça Estadual, nas matérias de competência delegada, cresceu 11%. A análise do cenário demonstra, portanto, a necessidade de soluções legislativas imediatas, para que a situação não seja agravada, em prejuízo do segurado da previdência social.

Considerando a expertise da Justiça Federal no julgamento da matéria previdenciária, seu índice de julgamento é bastante superior ao da Justiça Estadual, quando essa processa e julga matérias que são objeto de delegação. Em 2011, enquanto a Justiça Federal julgou 34% de todos os processos em tramitação, a Justiça Estadual, em relação às matérias de competência delegada, no mesmo período, julgou apenas 11% dos processos em tramitação. A diferença fica ainda mais evidente quando se utiliza como parâmetro o índice de julgamento dos Juizados Especiais Federais: cerca de 72%.

Outro dado que merece atenção é relativo ao índice de recorribilidade. Dos julgamentos realizados pela Justiça Federal, há recursos em cerca de 13%, enquanto que, na Justiça estadual, no âmbito da competência delegada, o índice é de 19%, quase 50% mais recursos.

Da mesma forma, a atualização da regra permitirá que a Justiça Estadual dedique-se ainda mais às competências que lhe são próprias, o que representará efetivo ganho em escala da produtividade dos órgãos do Poder Judiciário estadual e, naturalmente, benefícios ao jurisdicionado.

Não se trata, reiteramos, da extinção da autorização constitucional da delegação da competência da Justiça Federal para a Justiça Estadual, mas apenas da

desconstitucionalização do detalhamento, para que as discussões sobre as hipóteses e situações de delegação sejam realizadas na sede adequada: a lei ordinária.

Finalmente, importantíssimo asseverar que a alteração aqui proposta não trará qualquer impacto imediato sobre as regras de delegação de competência atualmente vigentes, vez que a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966 continuará em vigor, delegando à Justiça Estadual a competência jurisdicional para processamento e julgamento de causas previdenciárias, nas comarcas que não sediarem Vara da Justiça Federal, a teor do disposto no inciso III de seu art. 15.

Destarte, caberá ao Congresso Nacional regulamentar a mitigação da delegação de competência jurisdicional pretendida, conforme critérios a serem definidos em lei e que atendem à progressiva interiorização da Justiça Federal e à efetiva necessidade da delegação de competência, em cada localidade do País, beneficiando toda a sociedade mediante a criação de estrutura mais célere, racional e eficaz para o julgamento das demandas previdenciárias.

Nesse processo terão oportunidade de contribuir o Poder Judiciário, especialmente no que tange à necessidade de sua expansão para recebimento dessas demandas e a Advocacia-Geral da União em defesa do patrimônio público destinado ao custeio da Previdência Social.

Esperamos contar com o apoio de nossos Pares durante a tramitação da matéria, eis que se trata de melhorar o funcionamento do Poder Judiciário, tantas vezes questionado em relação aos seus resultados.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ PIMENTEL**
Senador **ACIR GURGACZ**
Senadora **ANGELA PORTELA**
Senador **BENEDITO DE LIRA**
Senador **BLAIRO MAGGI**
Senador **CIRO NOGUEIRA**
Senador **DAVI ALCOLUMBRE**
Senador **DELCÍDIO DO AMARAL**
Senador **DONIZETI NOGUEIRA**
Senador **DOUGLAS CINTRA**
Senador **EDISON LOBÃO**
Senador **ELMANO FÉRRER**
Senadora **FÁTIMA BEZERRA**
Senador **GARIBALDI ALVES FILHO**
Senadora **GLEISI HOFFMANN**
Senador **HUMBERTO COSTA**
Senador **HÉLIO JOSÉ**

Senador **JOSÉ MARANHÃO**
Senador **JOÃO ALBERTO SOUZA**
Senador **LINDBERGH FARIAS**
Senador **OMAR AZIZ**
Senador **OTTO ALENCAR**
Senador **PAULO PAIM**
Senador **PAULO ROCHA**
Senador **RANDOLFE RODRIGUES**
Senadora **REGINA SOUSA**
Senadora **SANDRA BRAGA**
Senador **TELMÁRIO MOTA**
Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

LEGISLAÇÃO CITADA

Constituição de 1988 - 1988/88

parágrafo 3º do artigo 60

artigo 109

parágrafo 3º do artigo 109

Lei nº 5.010, de 30 de Maio de 1966 - 5010/66

Lei nº 8.212, de 24 de Julho de 1991 - 8212/91

Lei nº 8.213, de 24 de Julho de 1991 - 8213/91

Lei nº 9.032, de 28 de Abril de 1995 - 9032/95

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)