

AS AÇÕES REGRESSIVAS NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO A LUZ DA TRAGÉDIA DE BRUMADINHO-MG

Vanessa Gonçalves Schimit Nunes

Graduanda em Direito,
Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

Lidiane Alves Rodrigues Martins

Especialista em direito constitucional e processual pela UFMS/CPTL; Docente do Curso de Direito -
FITL/AEMS

Rosane Ballerini

Especialista em direito processual civil - FITL/AEMS; Docente do Curso de Direito – FITL/AEMS

RESUMO

A luz da tragédia ocorrida neste ano de 2019, que vitimou centenas de pessoas na cidade de Brumadinho, no Estado de Minas Gerais, o qual teve a maior operação de busca de todos os tempos no Brasil, atuando com mais de 1.800 bombeiros, trataremos esse fato gerador como exemplo para demonstrar a origem da Seguridade Social, sua função e natureza jurídica, além de elencar seus benefícios que tem a função de amparo ao trabalhador e de sua família em casos de acidente, incapacidade temporária ou permanente, morte, etc. Esses benefícios são custeados pela Seguridade Social, mas quando o evento ocorre por culpa de terceiros, o Estado tem o direito a recorrer as Ações Regressivas em face do causador do dano, buscando o ressarcimento desses gastos. Este trabalho visa trazer a evolução histórica do Direito Previdenciário e expor o Instituto das Ações Regressivas do Direito Civil, onde ambos são proteção e garantia de direitos, tanto para o segurado como para o INSS. A metodologia utilizada são consultas e pesquisas diretas as leis, decretos, doutrinas e códigos.

PALAVRAS-CHAVE: Previdência; Benefícios; Ações; Regressivas, Brumadinho.

1 INTRODUÇÃO

Em 25 de janeiro de 2019, ocorreu a maior tragédia de todos os tempos no nosso Brasil, com o rompimento de uma barragem no Estado de Minas Gerais, precisamente na cidade Brumadinho, que estava sob responsabilidade da empresa Vale do Rio Doce. O que chocou e mobilizou todo o país. Foi considerada a maior força tarefa de salvamento já existente, que contou com mais de 1.800 bombeiros, além de máquinas pesadas, equipamentos de salvamento e com toda a Defesa Civil, com a árdua missão de retirar as pessoas e corpos do mar de lama e providenciar água, alimentos e abrigo. Trinta dias após o ocorrido a Defesa Civil divulgou em dados oficiais que, já se havia chegado ao número de 186 mortos confirmados e identificados, 122 pessoas desaparecidas e 385 corpos localizados, mas não identificados.

O objeto de pesquisa deste presente artigo nos faz pensar e querer ir muito mais além do que analisar o dano moral e material gerados pela triste situação emocional das famílias que perderam seus entes queridos, das famílias que não tinham para onde voltar pois perderam suas casas, além do dano ambiental gigantesco que foi causado, também ir além de analisar e elencar culpados.

Mas sim, o que vem depois, ou seja, as consequências dessa tragédia. Assim vamos demonstrar os direitos do cidadão em ser amparado pelo Estado, ou seja, pela Previdência Social e mais, demonstrar através do Instituto da Ação Regressiva como o Estado também pode reaver todos esses gastos, quando a culpa é de terceiros.

Este assunto é de extrema relevância social, pois reflete diretamente no amparo ao trabalhador e aos seus dependentes, bem como a instabilidade e sustentabilidade financeira-econômica da Previdência Social.

Em um rápido panorama nos capítulos 2 e 3, verificaremos a base e os fundamentos da seguridade social. Não menos importante, nos capítulos seguintes trataremos os principais benefícios que foram gerados nesta tragédia como por exemplo a pensão por morte, ou seja, uma remuneração mensal aos que dependiam economicamente dos falecidos.

Sabemos que o Estado tem o dever de reparar os danos, de amparar o trabalhador, mas seria justo somente os cofres públicos arcarem com milhares de reais? E como fica a responsabilidade da empresa causadora de todos esses danos? No capítulo 4 e 5 exploremos o Instituto da Responsabilidade Civil e da Ação Regressiva, o qual visa demonstrar a possibilidade de o Estado reaver o prejuízo causado por outrem.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL

Desde o princípio dos tempos o homem sempre foi provedor do sustento de sua família. Os problemas sociais já eram nítidos e já havia a necessidade de intervenção do Estado, mas após a Revolução Industrial em meados de 1930 a 1940, os problemas sociais se intensificaram, com a desigualdade e desproporção da distribuição de renda e principalmente com as condições desumanas de trabalho, os pais de famílias adoeciam, ficavam desempregados e/ou faleciam, deixando suas famílias desamparadas. Em uma época de intensas mudanças e desequilíbrio social o

Estado tinha o dever de amparar os trabalhadores e suas famílias, era o início dos movimentos sociais.

“O homem sempre se preocupou em garantir seu sustento e o de sua família em situações de carência econômica, enfermidades e de capacidade de trabalho, de redução ou perda de renda. Dessas situações o homem não consegue sair apenas com seu esforço individual, necessitando do amparo do Estado.... Todos esses fatores levaram busca de instrumentos de proteção contra as necessidades sociais, com reflexos na ordem jurídica.” (MARISA FERREIRA DOS SANTOS, 2011, pg. 27).

Assim, é necessário conhecermos sua história para melhor compreender como chegamos aos direitos conquistados nos dias atuais.

A primeira iniciativa da seguridade no Brasil, ocorreu em 1554, com a criação da Santa Casa de Santos, o primeiro hospital público onde todos independentemente da classe social poderiam acessá-los. A partir de então, vieram vários marcos históricos de implementação de direitos para a população, vejamos os principais:

- Em 1824, na primeira Constituição Federal do Brasil, Dom Pedro institucionaliza as Santas Casas como governamental, beneficente e filantrópico, assim fica instituída a saúde no país para todas as pessoas sem contribuição;
- Em 1891, a segunda Constituição Federal, trouxe o primeiro benefício previdenciário – Aposentadoria por invalidez, somente para os militares;
- Em 1923, a Lei Eloy Chaves criou as CAP’S (Caixa de Aposentadorias e Pensão). De natureza privada e particular e de carácter voluntário a classe de ferroviários e seus empregadores contribuíam mensalmente para no futuro terem direitos a aposentadoria por invalidez, por tempo de contribuição, pensão para seus dependentes em caso de falecimento do titular, medicamentos com preço especial e socorros médicos.
- Em 1933, a criação dos IAP’S (Institutos de Aposentadoria e Pensão) que institucionalizou os CAP’S, e passou a ser de natureza pública, para várias categorias como marítimos, bancários, comerciários etc, com contribuição do governo, dos empregados e dos empregadores.
- A Constituição de 1934, trouxe pela primeira vez a palavra “Previdência”, os IAP’S foram recepcionados por ela, o qual trouxe o carácter obrigatório, de natureza pública, com contribuição tríplice, e aposentadoria compulsória para servidor público aos 68 anos;

- Constituição de 1937, não trouxe avanços, somente trouxe pela primeira vez a palavra “Seguro Social”;
- A Constituição de 1946 utilizou a expressão “Previdência Social” e “Seguro Social”;
- Em 1960 foi criada a LOP’S (Lei Orgânica da previdência Social), uma lei única que unificou a legislativamente a administração de todas as IAP’S.
- Em 1966, foi criado o INPS (Instituto Nacional da Previdência Social), quando todos os IAP’S foram extintos, e passou a ser um só para todos.
- A Constituição de 1988 deu atenção especial ao “bem-estar social”, a seguridade social pela primeira vez iguala as condições dos trabalhadores urbanos e rurais e promove a previdência e saúde para todos.

2.1 Conceito

Engana-se quem acredita que a Seguridade Social compreende apenas direitos relativos a Assistência Social e Previdência Social, ela também compreende o direito de acesso da população à Saúde. Vejamos o art. 194 da CF/88: *“A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações e iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e assistência Social.”*

Vejamos o que diz o nobre doutrinador Sergio Pinto Martins:

“Direito da seguridade social é o conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e assistência social.” (MARTINS, 2015, pg. 21).

Então, o conceito de seguridade social vai além de iniciativas de proteção social, ele engloba normas e princípios próprios que visam estabelecer um sistema completo para disciplinar as relações jurídicas e a prevenção e reparação dos riscos sociais.

2.2 Natureza Jurídica

Nos dias atuais, não há dúvidas que a seguridade social faz parte do Direito Previdenciário, sua natureza jurídica é um ramo autônomo do Direito, com legislações específicas, normas, conceitos e princípios próprios.

Wladimir Novaes Martins, aduz que:

“A natureza de qualquer entidade é a sua característica mais profunda, o seu ser propriamente dito e, normalmente, axiomática, indemonstrável, [...] nessa linha de raciocínio ninguém duvida ser o Direito Previdenciário um ramo jurídico.” (Wladimir Novaes Martins, 2017, pg. 24).

A seguridade social tem natureza universal e abrange cobrir eventos decorrentes de doença, invalidez permanente ou temporária, velhice, desemprego, morte e ainda proteção à maternidade e concede aposentadorias, pensões, auxílios, etc.

3 BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE

A seguridade social traz vários benefícios previdenciários e assistenciais são eles:

Aos segurados:

- Aposentadoria por tempo de contribuição;
- Aposentadoria por invalidez;
- Aposentadoria por idade;
- Aposentadoria especial (trabalhador em situação de insalubridade);
- Aposentadoria especial à pessoa com deficiência;
- Auxílio-doença;
- Auxílio-acidente;
- Salário-família;
- Salário-maternidade.

Aos dependentes:

- Pensão por morte;
- Auxílio reclusão.

Serviços:

- 1- Reabilitação Profissional;
- 2- Perícia Médica;
- 3- Serviço Social;
- 4- BPC (benefício assistencial ao idoso e a pessoa com deficiência – LOAS).

3.1 Benefícios Que Mais Sofreram Impacto Com a Tragédia

Devido à grande tragédia na cidade de Brumadinho, no estado de Minas Gerais, o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) necessitou despender inúmeros benefícios, alguns com maior impacto, ou seja, em maior quantidade, são eles:

Aposentadoria por invalidez, auxílio-doença, pensão por morte e o BPC (Benefício de Prestação Continuada). Decorreremos cada um deles a seguir:

3.2 Aposentadoria Por Invalidez

A aposentadoria por invalidez é um benefício mensal para o trabalhador que não possui mais condições de exercer suas atividades de trabalho de caráter permanente, e que não há possibilidade de reabilitação mediante perícia médica.

3.3 Auxílio Doença

Auxílio-doença é o benefício que o segurado tem direito, quando se encontrar incapaz para trabalho, ainda que de forma temporária, onde é devido pelo INSS a partir do 16º dia após o seu afastamento, o qual também deverá ser realizado perícia médica do INSS. Sua previsão encontra-se no art. 59 a 64 da Lei 8213/91.

3.4 Pensão Por Morte

A pensão por morte é um benefício direcionado apenas aos dependentes do segurado em virtude do seu falecimento.

3.5 PLANO DE EMERGÊNCIA - ADIANTAMENTO DO BPC

Ante o estado de calamidade pública decretada pelo governo do estado de Minas Gerais, ou seja, um estado anormal onde as ações do governo local ficaram seriamente comprometidas, necessitando de intervenção do Governo Federal, a autarquia federal INSS por meio da Resolução n. 676, de 21 de fevereiro de 2019, instituiu como plano emergência um programa que antecipou o pagamento bem como adiantou o valor correspondente a uma renda mensal do benefício devido, para os idosos e pessoas com deficiência residentes na cidade de Brumadinho-MG, beneficiários do BPC (benefício de prestação continuada). Veremos:

“Art. 1º Antecipar aos beneficiários domiciliados no Município de Brumadinho, no Estado de Minas Gerais:

I. O cronograma de pagamento de benefícios de prestação continuada previdenciária e assistencial, enquanto perdurar o estado de calamidade pública reconhecido pela portaria n. 30, de 25 de janeiro de 2019, da Secretária Nacional de Proteção e Defesa Civil, do Ministério do Desenvolvimento Regional;

II. o valor correspondente a uma renda mensal do benefício devido, excetuando os temporários [...];

O BPC (benefício de prestação continuada) LOAS, nada mais é que um benefício assistencial à pessoa idosa acima de 65 anos e para pessoa com deficiência, o qual não possuem meios de prover a própria subsistência, nem de tê-los provido por sua família, de um salário mínimo mensal.

4 RESPONSABILIDADE CIVIL

Responsabilidade civil é o dever de reparar danos causados a outra pessoa, seja material ou moral, como consequência de atos ilícitos praticados. Vejamos o que a doutrinadora Maria Helena Diniz nos traz a respeito deste instituto jurídico:

“A responsabilidade civil é a aplicação de medidas que obrigam uma pessoa a reparar o dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesmo praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal” (DINIZ, 2013, pg. 51).

O Código Civil normatiza a responsabilidade civil de forma ampla, preceitua que o ato ilícito praticado pode ser por ação ou ainda por omissão do causador do dano, seja por sua negligência, imprudência ou imperícia:

“Artigo 186, CC: Aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. ”

O ato ilícito também ocorre quando aquele que, ao pleitear seu próprio direito ultrapassa os limites legais, de proporcionalidade, os bons costumes, a boa-fé e acaba infringindo o direito do outro: *“Art. 187, CC: Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo fim econômico ou social, pela boa-fé e pelos bons costumes. ”*

5 AÇÃO REGRESSIVA

A ação regressiva é o direito de regresso, ou seja, é a possibilidade de quem arcou com prejuízos causados por outros de reavê-los judicialmente. Assim visa recuperar despesas de indenização a vítimas o qual tem a obrigação legal, mas não deu causa ao evento danoso.

Quanto ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), a Constituição traz previsão expressa ao direito de regresso, em relação as indenizações de acidente de trabalho. Vejamos:

Artigo 7º, Constituição Federal/ 1988 “seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa”.

O mesmo entendimento é acolhido pela súmula do STF n. 229.

“Superação da Súmula 229: Responsabilização do empregador independente do grau de culpa

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Surgiu, com a Constituição de 88, em matéria de culpa. Em matéria de dolo já era assim ou de culpa grave, segundo súmula do Supremo Tribunal.

(...)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A única diferença, em que a Constituição realmente inovou, foi para subtrair o adjetivo “grave” da culpa do empregador que levava a responsabilidade do direito comum.

(...)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - O problema é absolutamente acadêmico. A inovação foi a responsabilidade do empregador qualquer que seja o grau de sua culpa.

(...)

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - (...) não se perquire a existência de culpa, de dolo ou de responsabilidade de qualquer natureza do empregador. Indeniza-se pelo fato do acidente, e os cálculos todos são feitos através de perícias, redução de mão-de-obra etc. [RE 438.639, debates, rel. min. **Ayres Britto**, red. p/ o ac. min. **Cezar Peluso**, P, j. 9-3-2005, DJE 43 de 6-3-2009, republicação no DJE 89 de 15-5-2009.]

Independente do grau e da gravidade da culpa ou dolo do empregador, este não se eximi da responsabilidade de ressarcir o INSS pelo acidente.

5.1 Ação Regressiva Previdenciária

As ações regressivas previdenciárias, são ações judiciais que tem o objetivo de ressarcir o INSS por gastos realizados pelo cometimento de atos ilícitos.

As despesas previdenciárias que são passíveis de ressarcimento são às relativas ao pagamento de pensão por morte, auxílio-doença e reabilitação profissional, o qual podem ser pleiteados judicialmente contra o empregador ou pessoa que por dolo ou culpa, negligência, imprudência ou imperícia der causa ao dano.

A Portaria Conjunta da Procuradoria Geral Federal e Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS nº 6 de 18.01.2013, disciplina os critérios e o procedimento das ações regressivas previdenciárias:

“Art. 3º Consideram-se despesas previdenciárias ressarcíveis as relativas ao pagamento, pelo INSS, de pensão por morte e de benefícios por incapacidade, bem como aquelas decorrentes do custeio do programa de reabilitação profissional”.

O INSS, ou seja, a Previdência Social pode se socorrer as ações regressivas previdenciárias para reaver gastos previdenciários inclusive em cometimento de crimes de trânsito, o art. 4º da mesma Portaria elenca quais são os atos ilícitos passíveis de objeto de ação regressiva:

“Art. 4º Compreendem-se por atos ilícitos suscetíveis ao ajuizamento de ação regressiva os seguintes:

- I - o descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho que resultar em acidente de trabalho;
- II - o cometimento de crimes de trânsito na forma do Código de Trânsito Brasileiro;
- III - o cometimento de ilícitos penais dolosos que resultarem em lesão corporal, morte ou perturbação funcional”;

O direito previdenciário é completo e harmônico ao normatizar o direito de regresso para a previdência social, a seguir outras normas que corroboram com a constituição, portaria e súmula.

5.2 Do Direito

Somente com a previsão expressa contida na Constituição Federal de que o empregador tem o dever de indenizar a Previdência Social já seria o suficiente, mas há também previsão legal na Lei n. 8.213/91, que o empregador deve cumprir as normas de segurança de proteção, e em caso de descumprimento a Previdência poderá propor ação regressiva contra os responsáveis pelos danos causados aos empregados.

Prediz o artigo 120 do PBPS (Plano de Benefícios da Previdência Social que:

“Nos casos de negligência quanto as normas-padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis”. (art. 120 da Lei n. 8.213/91).

O artigo 121, do mesmo diploma legal, reforça o direito. As indenizações pagas pela Previdência Social aos segurados acidentados, não exclui a responsabilização da empresa ou de outra pessoa.

“Art. 121, do PBPS: O pagamento pela Previdência Social, das Prestações por acidente de trabalho não exclui a responsabilidade civil da empresa ou de outrem”. (Artigo 121, Lei n. 8.213/91).

A Ação Regressiva é de extrema importância em nosso ordenamento pois traz justiça e equilíbrio social. Inclusive o Código Civil Brasileiro disciplina a matéria em seu artigo 934 *“Aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode rever o que houver pago daquele por quem pagou”*.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa é relevante tanto para o mundo acadêmico, pois detalha institutos de suma importância do direito civil e do direito previdenciário, além de trazer conhecimento aos futuros operadores do direito baseados em pesquisas doutrinárias, jurisprudências, legislações ordinárias, incluindo portarias e resoluções.

De igual modo para a sociedade como um todo, pois demonstrou juridicamente o direito do cidadão de ser amparado pelo Estado, bem como acalantou o nosso senso de justiça após esse momento tão delicado de comoção nacional.

Através do objeto desta pesquisa podemos ter a certeza, ora aqui demonstrada, que nossa legislação pátria ampara amplamente tanto as vítimas dessa terrível tragédia, quanto protege o dinheiro público das arbitrariedades cometidas por empresas/empregadores que visam somente lucros milionários, sem se preocupar com a segurança e a vida de milhares de pessoas.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acessado em 21 de março de 2019.

BRASIL. Decreto nº 3.048/99: Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048compilado.htm>. Acessado em 21

de março de 2019.

BRASIL. Lei n. 8212/ de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui plano de custeio, e dá outras providências.

http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L8212cons.htm

BRASIL. Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213compilado.htm>. Acessado em 29 de junho de 2017.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acessado em 21 de março de 2019.

BRASIL. Portaria conjunta procuradoria geral federal/procuradoria federal especializada junto ao inss nº 6, de 18 de janeiro de 2013. Disciplina critérios e procedimentos relativos ao ajuizamento de ações regressivas previdenciárias pela Procuradoria-Geral Federal - PGF no exercício da representação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-conj-pgf-pfe-inss-6-2013.htm>. Acessado em 21 de março de 2019.

BRASIL. Resolução n.º 676/PRES/INSS, 21 de fevereiro de 2019. Antecipa o cronograma de pagamento dos benefícios de prestação continuada previdenciária e assistencial aos beneficiários domiciliados no Município de Brumadinho, no Estado de Minas Gerais, bem como o correspondente a uma renda mensal do benefício devido, excetuando os temporários, mediante opção dos beneficiários. Conferível em www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/65392714

BRASIL. Súmula Vinculante do STF n. 229. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=3355>. Acessado dia 22 de março de 2019.

DINIZ, M. H. D. Curso de direito civil brasileiro. Responsabilidade Civil. 27.ed.. São Paulo: Saraiva, 2013.

GONÇALVES, C. R. Direito civil brasileiro. volume 4: responsabilidade civil/Carlos Roberto Gonçalves. – 5.ed. – São Paulo – Saraiva, 2010

MARTINEZ, W. N. Curso de direito previdenciário. 7.ed.. São Paulo: LTr, 2014.

MARTINS, S. P. Direito da Seguridade Social. 35. ed.. São Paulo: Atlas, 2015.

SANTOS, M. F. dos. Direito previdenciário esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2011.