

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Sílvia Maria Maia Xavier

**A COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL COMO ESTRATÉGIA DE
ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA DIANTE DOS OBSTÁCULOS AO ACESSO À
JUSTIÇA, DECORRENTES DA FRAGMENTAÇÃO DA REPARTIÇÃO DE
COMPETÊNCIA EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIO-TRABALHISTA, ENTRE
RAMOS DISTINTOS DO PODER JUDICIÁRIO**

Belo Horizonte

2017

Sílvia Maria Maia Xavier

**A COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL COMO ESTRATÉGIA DE
ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA DIANTE DOS OBSTÁCULOS AO ACESSO À
JUSTIÇA, DECORRENTES DA FRAGMENTAÇÃO DA REPARTIÇÃO DE
COMPETÊNCIA EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIO-TRABALHISTA, ENTRE
RAMOS DISTINTOS DO PODER JUDICIÁRIO**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito e Ciências do Estado, da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade

Orientador: Prof. Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos

Belo Horizonte

2017

Ficha Catalográfica

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO E CIÊNCIAS DO ESTADO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

A dissertação intitulada “A cooperação interinstitucional como estratégia de administração da justiça diante dos obstáculos ao acesso à justiça, decorrentes da fragmentação da repartição de competência em matéria previdenciário-trabalhista, entre ramos distintos do Poder Judiciário”, de autoria de Sílvia Maria Maia Xavier, foi considerada _____ pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos
(UFMG - Orientador)

Professora Doutora Mariá Brochado Ferreira
(UFMG)

Professor Doutor José Eduardo Chaves Júnior
PUC/MG

Belo Horizonte, 29 de setembro de 2017.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, aos meus pais, exemplos de humildade, gratidão e compreensão para com o ser humano.

Agradeço também ao meu orientador, professor Antônio Gomes de Vasconcelos, pessoa de minha grande estima, a quem, devido à aproximação proporcionada pelo mestrado, passei a admirar ainda mais, não só pelos valores de ordem pessoal, mas pela história de vida, por todo o esforço profissional, por sacrificar, muitas vezes, a convivência familiar para colaborar ativamente na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A quem me ensinou em todas as correções, nos vários diálogos e na imensa paciência o melhor caminho a trilhar nesta dissertação. A ele serei eternamente grata, principalmente por ter acreditado em mim, por ter me confiado a coordenação do grupo de estudo “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho”, a orientação de eventos e diálogos interinstitucionais, a parceria nas escritas em artigos.

À juíza Thais Macedo Martins Sarapu, do TRT3, a quem admiro pela força e sensibilidade aos problemas dos trabalhadores e segurados, que iniciou o estudo do tema nesta dissertação abordado com o Grupo de Estudos do Prunart e que, por motivo de doença, teve que se afastar, deixando entretanto em mim o estímulo para a concretização do desafio.

Aos funcionários da UFMG, que sempre me atenderam com presteza e atenção.

Aos pesquisadores do Grupo de Estudos do Prunart, que desde 2013 até o primeiro semestre de 2017 se dedicaram de forma eficiente, eficaz, solidária e cooperativa à realização todos os passos da pesquisa, como coleta de dados, organização dos eventos e diálogos. Certamente sem eles o trabalho não seria possível.

Às instituições Justiça do Trabalho, na pessoa do Coordenador da Escola Judicial da Terceira Região, meu amigo Rubens Goyatá Campante, que intermediou a chegada dos dados para a pesquisa a tempo e, com seus ensinamentos durante toda essa trajetória, principalmente da teoria de Max Weber, clareou meus estudos para o desenvolvimento teórico do trabalho.

À instituição da Justiça Federal, nas pessoas de Daniel Santos Rodrigues, Claudete Lara Rodrigues Grossi, Veridiane Muzzi e Dra. Vânia André de Moraes,

por terem cedido tempo, paciência e dedicação no esforço salutar para o envio e reenvio dos dados da pesquisa. Ao procurador Dr. Roberto da Cunha de Barros Júnior, que enviou dados muito importantes para o desenvolvimento da pesquisa. E ao Dr. Felipe de Assis Rodrigues, do INSS, que participou ativamente da pesquisa.

À CAPES por patrocinar os estudos da presente pesquisa.

Às professoras Marcella Gomes e Miracy Gustin, que me orientaram na questão metodológica do trabalho de campo, abrindo as portas de suas casas e disponibilizando tempo para me ajudar.

A todo o colegiado, na pessoa do professor Marcelo Cattoni pela compreensão de dilação de trinta dias para finalizar a conclusão da pesquisa.

À professora Mariá Brochado por seus sábios ensinamentos de orientação, iluminando o trajeto e desenvolvimento de premissas tão presentes na construção deste trabalho.

À professora Adriana Goulart de Sena Orsini por seu auxílio com ensinamentos importantíssimos durante todo o percurso do mestrado.

Aos amigos Wagner Vilaça e Renê Braga, que durante a caminhada do mestrado, em meio a debates e auxílios, mostraram-se verdadeiros companheiros.

Aos amigos e sócios Milton Duarte, Ângela Pereira, Ane Borges, Elder Barbosa e Celso Barbosa, que me ajudaram ativamente durante todo o processo cuidando de toda a atividade advocatícia de meu escritório, durante minha ausência e afastamento para o desenvolvimento do trabalho.

Ao meu querido primo Halén José Xavier pelas dicas no desenvolvimento do trabalho.

À Patrícia Finelli pelas longas e demoradas horas dedicadas à correção e estruturação do trabalho.

À grande e querida amiga Luana Brasil pelas noites seguidas de debate, de ajuda na construção do trabalho. Não seria a mesma coisa se não fosse por sua generosidade, algo de que serei eternamente grata.

Aos familiares de Montes Claros, que compreenderam a abdicação de meu tempo e de minha presença para maiores momentos de introspecção, obrigada pela compreensão.

À Flávia da Motta e Albuquerque, que me auxiliou na releitura do trabalho. Não tenho palavras para expressar o quanto sou grata por sua solidariedade e amizade.

A Menelick de Carvalho Netto, que me ofertou valiosas orientações e apoio, principalmente na reta final.

E, principalmente, a Thiago da Motta e Albuquerque de Carvalho, por dar-me seu total apoio, dedicação. Por enfrentar ao meu lado, sem vergar, todos os desafios que surgiram durante todo o período. Que serenamente e sabiamente compreendeu todas as privações de convivência conjunta, enfim, pelo amor incondicionado.

A todos vocês meu muito obrigado!

“Só há duas opções nesta vida:
se resignar ou se indignar. E eu não
vou me resignar nunca.”
Darcy Ribeiro ¹

¹ Antropólogo, escritor e político brasileiro. Nascido em Montes Claros, Minas Gerais em 26 de outubro de 1922, grande conhecedor do Brasil em sua essência.

RESUMO

Atualmente, no Poder Judiciário brasileiro, verifica-se a existência de três situações problemas fruto do conflito de competência constitucional entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal: (I) casos em que o trabalhador, afastado por motivo de doença, ao ser submetido à perícia do INSS, é considerado apto, contudo, ao tentar retornar ao emprego, é impedido, pois o médico do trabalho o considera inapto, impactando na cessação de suas fontes de subsistência (benefício previdenciário e salário), casos denominados como limbo previdenciário-trabalhista; (II) limitação da execução das contribuições previdenciárias relativas ao período reconhecido na sentença ou homologação do acordo; e (III) falta de efeito previdenciário, no INSS e na Justiça Federal, de sentenças trabalhistas que reconhecem o vínculo de emprego do trabalhador na Justiça do Trabalho. Tais realidades impõem ao cidadão trabalhador a necessidade de duplicidade ao acesso à Justiça para ver solucionada de forma definitiva sua demanda. Como uma vertente estratégica de administração da justiça, a cooperação interinstitucional revela-se como terreno fértil para a criação de métodos de harmonização de procedimentos interinstitucionais aproximando os multiatores para, juntos, construir uma solução diante da complexidade social. Nesse contexto, esta dissertação analisa, mediante vários recursos metodológicos exploratórios, a configuração da repartição de competência constitucional desses conflitos e, por meio de amostragem, demonstra essa realidade no Judiciário. A pesquisa faz uso do registro de compreensões teóricas debatidas e apresentadas nos diálogos interinstitucionais ocorridos no exercício da razão dialógica entre os representantes da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Advocacia Geral da União, do Instituto Nacional de Seguridade Social e da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Estes relatos se apresentam como alicerces para a criação de uma alternativa concreta e cooperativa para o enfrentamento da complexidade dos litígios previdenciário-trabalhistas, e inspiram a proposição para os atores interinstitucionais da criação de um Grupo Interinstitucional como meio de alcançar a concertação social dos órgãos judiciais no cenário do insulamento burocrático verificado no âmbito do Direito do Trabalho e do Direito Previdenciário.

Palavras-chave: Limbo previdenciário-trabalhista. Contribuições previdenciárias. Sentença trabalhista. Conflito de competência. Cooperação interinstitucional.

ABSTRACT

The Brazilian Judiciary Branch has presently three problems that derive from the constitutional competence conflicts between the Labor Justice and the Federal Justice: (I) cases in which an employee is considered fit for work by the Social Security Agency (INSS) and unfit for work by the employer company medical staff. This entails the absence of the two income sources: the salary and the social security benefits. These cases are known as “Welfare-Labor Limbo”; (II) Lack of admission of welfare inputs in periods recognized in Labor Justice Sentences or agreements (II) Lack of acknowledgment by both the Federal Justice and the SSA of Labor Justice rendered final sentences or agreements that admit the employment bond. These circumstances impose to the working citizens the need of duplicity in the access of justice, in order to be able to solve their demands definitively. The interinstitutional cooperation is a fertile field for the creation of harmonization methods for interinstitutional procedures that bring together the different agents in order to build a solution in the face of social complexity. This essay analyses, through exploratory methods, the constitutional competence breakdown configuration of these conflicts and demonstrates, by sampling, this reality in the Judiciary System. Theoretical understandings debated and shown in interinstitutional dialogues between members of the Labor Justice, Federal Justice, Federal Attorney General (AGU), INSS and the Law School of the Federal University of Minas Gerais (UFMG) are used as foundations for the creation of a concrete and cooperative alternative for the facing of Welfare-Labor disputes, the “Interinstitutional Group”, as means to reach the social consultation of judicial agencies seized in bureaucratic isolation.

Keywords: Welfare-Labor Limbo. Welfare inputs. Labor Sentence. Competence conflict. Interinstitutional cooperation.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	– Advocacia Geral da União
art.	– artigo
CAP	– Caixa de Aposentadorias
CFM	– Conselho Federal de Medicina
CLT	– Consolidação das Leis do Trabalho
CMH	– Teste de Cochran-Mantel-Haenszel
CNJ	– Conselho Nacional de Justiça
CNT	– Conselho Nacional do Trabalho
CPC	– Código de Processo Civil
CRLS	– Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro
CTPS	– Carteira de Trabalho e Previdência Social
CR/1988	– Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
EC	– Emenda Constitucional
FGTS	– Fundo de Garantia e Tempo de Serviço
IAP	– Instituto de Aposentadorias e Pensões
IAPAS	– Instituto de Administração Financeira da Previdência Social
IN	– Instrução Normativa
inc.	– inciso
INSS	– Instituto Nacional do Seguro Social
LOPS	– Lei Orgânica da Previdência Social
MTE	– Ministério do Trabalho e Emprego
NAT	– Núcleo de Assessoria Técnica
PCMSO	– Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional
PRF/MG	– Procuradoria Federal do Estado das Minas Gerais
Prunart	– Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça
SINPAS	– Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
STF	– Supremo Tribunal Federal
STJ	– Superior Tribunal de Justiça
TRF	– Tribunal Regional Federal
TRT	– Tribunal Regional do Trabalho
TST	– Tribunal Superior do Trabalho
UFMG	– Universidade Federal de Minas Gerais
UPA	– Unidade de Pronto Atendimento

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organização do CNT conforme disposto no Decreto nº 24.784/1934.....	38
Figura 2 – Organização do CNT conforme disposto no Decreto nº 1.346/1939.....	41
Figura 3 – Modelo das tabelas geradas com os dados da pesquisa no TRT3.....	112
Figura 4 – Tabela de cruzamento dos CPF nos bancos de dados do TRT3 e do TRF1	113
Figura 5 – Modelo das tabelas geradas com os dados de processos procedentes referentes aos pedidos no TRT3.....	114

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Processos no TRF1/BH, por assunto (2010-2015)	96
Gráfico 2 – Correlação de distribuição dos processos no TRT3 e no TRF1 por assunto (2010-2015)	99
Gráfico 3 – Processos com/sem necessidade de perícia no TRF1 relacionados com a situação (procedente/improcedente aos pedidos) (2010-2015)...	100
Gráfico 4 – Amostragem aleatória estratificada das situações de procedência/ improcedência quanto aos pedidos no TRT3 e TRF1 (2010-2015).....	102
Gráfico 5 – Distribuição dos processos por âmbito (TRT3 e TRF1) e por situação de procedência/improcedência quanto ao pedido (2010-2015).....	103
Gráfico 6 – Distribuição dos processos do TRT3 por ano (2010-2015) em relação à condenação de contribuição previdenciária e/ou social	104
Gráfico 7 – Distribuição dos processos do TRT3 segundo o autor (pessoa física ou jurídica), após a validação do CPF	116
Gráfico 8 – Distribuição de processos no TRT3 por ano (2010-2015)	118
Gráfico 9 – Porcentagem de comparecimento da parte autora na CPJEF em procedimentos normais	166
Gráfico 10 – Porcentagem de comparecimento do perito oficial na CPJEF em procedimentos com perícia conciliatória.....	167
Gráfico 11 – Perfil de implantação da perícia conciliatória na CPJEF.....	168
Gráfico 12 – Porcentagem dos resultados dos laudos sem perícia conciliatória no CPJEF (02/2012 a 08/2014).....	169
Gráfico 13 – Porcentagem dos resultados dos laudos com perícia conciliatória no CPJEF (07/2013 a 11/2013).....	170
Gráfico 14 – Relação de ações evitadas pela atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro.....	173

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Alinhamento do TRF-1 e TRT-3 com o Planejamento Estratégico do CNJ 2015-2020	95
Quadro 2 – Assuntos solicitados ao TRF1 (2010-2015).....	109
Quadro 3 – Assuntos solicitados ao TRT3 (2010-2015).....	111
Quadro 4 – Agrupamento dos processos do TRF1 por assunto (2010-2015).....	124

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Acidentes de trabalho no Brasil (1970-1975)	25
Tabela 2 – Correlação salário mínimo real médio <i>versus</i> jornada de trabalho (1970-1978).....	25
Tabela 3 – Visão geral – Processos do TRF1/BH com/sem ocorrência de perícia médica (2010-2015)	97
Tabela 4 – Visão proporcional – Processos do TRF1/BH com/sem ocorrência de perícia médica (2010-2015).....	97
Tabela 5 – Comparativo entre TRF1 e TRT3 em relação a processos procedentes/improcedentes em relação aos pedidos (2010-2015).....	105
Tabela 6 – Distribuição dos processos do TRT3 por ano (2010-2015)	118
Tabela 7 – Distribuição dos processos do TRT3 por assunto e por ano (2010-2015).....	119
Tabela 8 – Parametrização dos assuntos dos processos no TRT3 e no TRF1 por código, assunto e porcentagem de ocorrência (2010-2015)	121
Tabela 9 – Resumo dos resultados de 5 meses do projeto Perícia Conciliatória....	165
Tabela 10 – Quantitativo de perícias em procedimentos normais na CPJEF	166
Tabela 11 – Quantitativo de perícias conciliatórias na CPJEF	167
Tabela 12 – Quantitativo dos resultados dos laudos sem perícia conciliatória na CPJEF (02/2012 a 06/2014).....	169
Tabela 13 – Quantitativo dos resultados dos laudos com perícia conciliatória na CPJEF (07/2013 a 11/2013).....	170

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 A RESOLUÇÃO DE CONFLITO PREVIDENCIÁRIO-TRABALHISTA NO CONTRATO DO TRABALHO: BREVE DESCRIÇÃO HISTÓRICA DA UNIÃO E CISÃO DO DIREITO TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIO	21
2.1 O surgimento da proteção trabalhista e previdenciária no Brasil	23
2.2 O sistema previdenciário a partir da Lei Eloy Chaves	27
2.3 A interferência do Estado no sistema previdenciário-trabalhista e seu desvirtuamento	29
2.4 A estruturação para solução dos conflitos previdenciário-trabalhistas: importância, evolução, transformação e extinção do Conselho Nacional do Trabalho (CNT).....	31
2.5 Cisão das competências trabalhista e previdenciária: criação da Justiça do Trabalho e promulgação da CLT	42
2.6 A sistematização previdenciária pós-Constituição de 1946.....	45
2.7 Resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas: pós-cisão Direito do Trabalho e Direito Previdenciário	49
2.7.1 Critérios ensejadores da distribuição de competência: o conflito de competência entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal no julgamento das demandas previdenciário-trabalhistas	50
3 CONFLITOS ORIUNDOS DA DIVISÃO DE COMPETÊNCIA E SEUS EFEITOS.....	55
3.1 Antinomia I – O limbo previdenciário-trabalhista e seus efeitos no Poder Judiciário e na vida do cidadão	56
3.1.2 O processo administrativo e judicial relativo ao limbo previdenciário-trabalhista.....	57
3.1.3 Laudo pericial como prova volúvel.....	60
3.1.4 Sofrimento do empregado/segurado	64
3.1.5 O caso concreto: pesquisa exploratória sobre o limbo previdenciário-trabalhista.....	67
3.1.5.1 Entrevista 1	68
3.1.5.2 Entrevista 2	71

3.1.6	<i>Considerações parciais: impacto da antinomia do limbo na efetividade processual.....</i>	76
3.2	Antinomia II – Execução das contribuições previdenciárias	76
3.2.1	<i>A iniciativa de cooperação entre Direito do Trabalho e Direito Previdenciário.....</i>	77
3.2.2	<i>O desvelamento da ausência de cooperação entre os sistemas previdenciário e trabalhista: voto do Ministro Menezes Direito.....</i>	79
3.2.3	<i>Superando a interpretação insulada do sistema previdenciário/trabalhista.....</i>	83
3.2.4	<i>Considerações parciais.....</i>	86
3.3	Antinomia III – A não produção de efeitos previdenciários pela coisa julgada trabalhista	87
3.3.1	<i>A competência constitucional para reconhecer vínculo trabalhista</i>	89
3.3.2	<i>Coisa julgada trabalhista na via previdenciária</i>	91
3.4	Considerações parciais	92
4	A ATUAÇÃO JUDICIAL FRAGMENTADA DAS INSTITUIÇÕES JUDICIAIS DIANTE DOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIO-TRABALHISTAS E SEUS IMPACTOS NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO	94
4.1	Situação problema I – Limbo previdenciário-trabalhista.....	95
4.2	Situação problema II – Limite das execuções das contribuições previdenciárias	100
4.3	Impacto de atuação fragmentada no Judiciário: o não reconhecimento de coisa julgada e o princípio da segurança jurídica	105
4.4	Considerações parciais	106
4.5	Metodologia da pesquisa	108
4.5.1	<i>Fase I – Solicitações de dados ao TRT3 e ao TRF1</i>	108
4.5.2	<i>Fase II – Tratamento de dados</i>	112
4.5.3	<i>Fase III – Análise.....</i>	116
5	É POSSÍVEL HARMONIZAR OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIO E TRABALHISTA?	126
5.1	A institucionalização do diálogo interinstitucional na busca de soluções para enfrentar as antinomias do sistema previdenciário-trabalhista.....	129

5.2 A desconstrução do insulamento burocrático do INSS, da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho e da Advocacia Geral da União, a partir do diálogo interinstitucional.....	134
5.3 O paradigma da governança na Administração Pública e a cooperação interinstitucional.....	140
5.4 O nascimento do termo de cooperação interinstitucional de Belo Horizonte: experiência a partir do diálogo interinstitucional entre o TRT3, o TRF1/MG, a PRF/MG, o INSS e a UFMG	146
5.5 O diálogo interinstitucional pelos partícipes da cooperação interinstitucional.....	154
5.5.1 <i>Propostas de projetos pilotos pelos diálogos interinstitucionais.</i>	159
5.5.1.1 <i>Reconhecimento de sentença trabalhista.....</i>	159
5.5.1.2 <i>Participação do INSS na via trabalhista como “amicus curiae”</i>	159
6 EXPERIÊNCIAS COOPERATIVAS INSPIRADORAS.....	164
6.1 Projeto da perícia conciliatória	164
6.3 Proposta de institucionalização da criação do Grupo Interinstitucional.....	174
6.4 Câmara Interinstitucional para resolução de demandas previdenciário-trabalhista interinstitucional entre o TRT3, o TRF1/MG, a PRF/MG, o INSS e a UFMG.....	183
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	189
REFERÊNCIAS.....	193
ANEXO A – Carta de apresentação da pesquisadora para Veridiane Santos Muzzi	204
ANEXO B – Termo de consentimento livre e esclarecido – Veridiane Santos Muzzi	206
ANEXO C – Consentimento para fotografias e entrevista escrita submetidas a filmagem e gravação de voz – Veridiane Santos Muzzi.....	207
ANEXO D – Antigo projeto de perícia conciliatória da Justiça Federal de Belo Horizonte.....	208
ANEXO E – Ata do XXI Colóquio Interinstitucional – 01/09/2016	214
ANEXO F – Termo de consentimento livre e esclarecido – Henrique Rezende Silva	228

ANEXO G – Termo de consentimento livre e esclarecido – Renata de Oliveira Miguel.....	229
ANEXO H – Ata do XXII Colóquio Interinstitucional – 21/10/2016	230
ANEXO I – Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS)	241
ANEXO J – Carta de apresentação da pesquisadora para o coordenador da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS).....	253
ANEXO K – Cartaz do XXI Colóquio Interinstitucional – 01/09/2016	257
ANEXO L – Cartaz do XXII Colóquio Interinstitucional – 21/10/2016	263
ANEXO M – Cartaz do XXIII Colóquio Interinstitucional – 11/05/2017	264
ANEXO N – Processo-Consulta CFM nº 8.355/08 – Parecer CFM nº 2/13	265
ANEXO O – Lei Eloy Chaves	266
ANEXO P – Entrevista A	269
ANEXO Q – Entrevista B	279
ANEXO R – Convênio de Cooperação Interinstitucional	291

1 INTRODUÇÃO

Durante nove anos de advocacia, foram várias as vezes em que tive notícia de pessoas falecerem à espera de uma resposta, administrativa ou judicial, relativa ao limbo previdenciário-trabalhista. Também não foram poucos os casos que presenciei de indignação de trabalhadores ao, após o término de uma demanda, ser obrigado a intentar nova ação para ver reconhecido seu tempo de serviço ou os direitos estabelecidos pela sentença trabalhista. Dividi com eles a angústia e com os familiares sua dor.

Em virtude desse contexto social nasceu a presente pesquisa, cuja busca central foi a construção de uma investigação que pudesse dar outro olhar à repartição de competência constitucional em relação aos conflitos previdenciário-trabalhistas; a procura por uma solução que evitasse que os trabalhadores enfrentassem o Judiciário duplamente para resolver tais conflitos, antes que chegassem a óbito diante da espera.

Justifica-se a análise deste dilema social, principalmente, por se tratar de direitos fundamentais-sociais-constitucionais, tanto no âmbito do Direito do Trabalho quanto no do Direito Previdenciário, nos termos da Constituição da República de 1988.

Como problema, a pesquisa pretende averiguar a existência de incongruência no atual cenário de distribuição constitucional de competência da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal para julgar as questões previdenciário-trabalhistas relacionadas ao mesmo contrato de trabalho. Também objetiva identificar a existência de formas alternativas de resolução das questões do limbo previdenciário sem alteração, num primeiro momento, da Constituição de 1988.

A pesquisa foi dividida em quatro partes. A primeira apresenta um breve relato histórico do Direito Previdenciário e do Direito Trabalhista brasileiros, descrevendo desde sua união até sua cisão na resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

A segunda parte trata do estudo e análise de situações problemas (antinomias) no cumprimento da cisão de competências diante de demandas trabalhistas e previdenciárias concomitantemente.

As situações problemas, denominadas neste trabalho como antinomias, consistem em: (I) casos em que o trabalhador, afastado por motivo de doença, ao

ser submetido à perícia do INSS, é considerado apto, contudo, ao tentar retornar ao emprego, é impedido, pois o médico do trabalho o considera inapto, impactando na cessação de suas fontes de subsistência (benefício previdenciário e salário); (II) limitação da execução das contribuições previdenciárias relativas ao período reconhecido na sentença ou homologação do acordo; e (III) falta de efeito previdenciário, no INSS e na Justiça Federal, de sentenças trabalhistas que reconhecem o vínculo de emprego do trabalhador na Justiça do Trabalho.

A terceira parte contém a análise da prática processual da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT3) e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), tendo como limite espacial o município de Belo Horizonte, realizada por meio do mapeamento dos processos neles ajuizados nos últimos 5 (cinco) anos. São analisadas ações cujos assuntos estão relacionados às antinomias já mencionadas, com o intuito de verificar a existência de duas vias processuais sobre assuntos conexos e situações que demonstrem a viabilidade de uma cooperação interinstitucional.

Por fim, na quarta parte, descreve-se a experiência dialógica interinstitucional construída pelos representantes da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais e do Instituto Nacional de Seguro Social na busca pela harmonização de procedimentos no combate ao insulamento burocrático. Também, apresenta-se a proposição de uma perspectiva de enfrentamento cooperativo dos conflitos previdenciário-trabalhistas, por intermédio de um Grupo Interinstitucional, ainda por ser criado pelas instituições envolvidas na pesquisa, para dar sequência ao projeto em andamento.

Como recursos metodológicos, além da análise bibliográfica sobre o tema, foi desenvolvido na presente pesquisa um trabalho de campo de caráter exploratório, por mera amostragem, dentro do Poder Judiciário, acrescido da realização de três entrevistas em Belo Horizonte, uma entrevista no Rio de Janeiro, e a participação em sete eventos relacionados ao tema de investigação na Faculdade de Direito da UFMG.

Os resultados dos diálogos interinstitucionais ocorridos no exercício da razão dialógica entre os representantes mencionados, são apresentados na pesquisa, a fim de propiciar à Administração Pública que, sob o viés das premissas epistemológicas, faça uso de interpretações abertas para a solução das antinomias previdenciário-trabalhistas, no contexto de um Estado Democrático de Direito.

Com base na análise dos diálogos interinstitucionais e da minuta do termo de cooperação interinstitucional elaborada pelas instituições já mencionadas, esboça-se uma proposição de solução imediata para os conflitos previdenciário-trabalhistas, sugerindo-se a criação de um Grupo Interinstitucional para a sua resolução.

O diálogo interinstitucional e a concertação social são utilizados na pesquisa como teorias que priorizam a participação dos administrados, a consensualidade, eficiência e transparência na busca pela resolução dos conflitos em seu próprio âmbito, e são também fundamento para a proposição que se faz no final deste trabalho.

Para a solução das antinomias identificadas na pesquisa, apresentam-se duas hipóteses: uma mediata e outra imediata. A mediata consiste na modificação constitucional da competência dos assuntos previdenciário-trabalhistas; a imediata na criação de um espaço (câmara ou núcleo) para que tais demandas sejam tratadas de forma mais efetiva, eficiente e definitiva.

Como primeiro passo, estabeleceu-se entre as instituições Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais e INSS o diálogo interinstitucional como constructo das diretrizes da cooperação interinstitucional, a fim de orientar a interpretação pelo diálogo das fontes (previdenciário e trabalhista à luz da Constituição) na aplicação do direito aos conflitos.

Assim, a presente pesquisa propõe como outra forma de resolução dos conflitos previdenciário-trabalhistas, construído de forma interinstitucional e considerando os olhares de todas as instituições envolvidas, um projeto próprio. Nesse ponto, relembra-se o antropólogo Darcy Ribeiro, quando descreve que “Sempre tiveram projeto para nós! É preciso nós começarmos a construirmos nossa própria história”.

O percurso do presente trabalho suscitou o mesmo sentimento descrito por ele ao relatar sua trajetória de vida: “Sou um homem de causas. Vivi sempre pregando, lutando, como um cruzado, pelas causas que comovem. [...]”. Encontrar soluções para os conflitos previdenciários e trabalhistas foi a grande causa motivadora deste trabalho.

2 A RESOLUÇÃO DE CONFLITO PREVIDENCIÁRIO-TRABALHISTA NO CONTRATO DO TRABALHO: BREVE DESCRIÇÃO HISTÓRICA DA UNIÃO E CISÃO DO DIREITO TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIO

Pela revisão de literatura efetuada nesta pesquisa, verificou-se que as resoluções de conflitos relacionados às questões previdenciárias e trabalhistas decorrentes do contrato de trabalho passaram por diversos momentos na história brasileira, até gerar, na atualidade, o maior número de demandas judiciais do país.

Os atuais direitos sociais constitucionais à previdência e ao trabalho, até conquistarem o patamar de direitos fundamentais-constitucionais², tiveram uma longa trajetória, durante a qual eles foram se constituindo como fruto da permanente luta de classes. O que antes eram vozes demonstrativas de pretensões filosóficas de diversas estirpes, passou a ser parte essencial do sistema jurídico previdenciário e trabalhista. A dignidade humana, que era pauta tímida no começo, foi ganhando força até se edificar como proteção normativa cada vez mais completa, assim como as diversas dimensões do Direito do Trabalho e do Direito Previdenciário como direitos fundamentais, adquirindo força normativa e reconhecimento jurídico.

Tem-se, assim, que o Direito do Trabalho, assim como o Previdenciário, compreendidos em uma perspectiva histórica, surgiram e se desenvolveram no Brasil em virtude dos conflitos e das irritações produzidas sobre o sistema jurídico por movimentos sociais, que em sua origem postulavam um projeto de transformação global³ dos sistemas políticos e jurídicos da época. Embora a presente pesquisa passe de forma breve por todo o contexto histórico desses movimentos, concentra maiores esforços no período iniciado com a Era Vargas.

Neste capítulo, pretende-se resgatar de forma sucinta os principais momentos históricos dos dois sistemas – previdenciário e trabalhista – demonstrando a interseção entre eles na solução de conflitos de demandas previdenciário-trabalhistas⁴, até a promulgação da Constituição da República de 1988 (CR/1988).

² “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.).

³ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. São Paulo: LTr, 2015. p. 34.

⁴ Denominam-se questões previdenciário-trabalhistas aquelas que se relacionam diretamente ao contrato de trabalho, tendo em vista a relação conexa entre trabalho e previdência. Como exemplo,

A partir de uma reconstrução histórica, busca-se demonstrar que os sistemas referidos nasceram juntos, unidos pelo mesmo objetivo de proteção ao trabalhador, estendendo-se à resolução de conflitos relacionados às questões previdenciário-trabalhistas. Porém, em determinado momento, ocorreu uma cisão.

Será objeto de análise a criação do Conselho Nacional do Trabalho (CNT) para a solução de tais demandas e sua forma de atuação no âmbito previdenciário e trabalhista, descrevendo-se o ocorrido desde a criação da Justiça do Trabalho e a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), até o momento de modificação da ordem vigente. Por fim, se analisará como essas mesmas questões vêm sendo tratadas após o advento da CR/1988, descrevendo o cenário de divisão de competência estabelecido para a Justiça do Trabalho, dedicada a questões exclusivamente relacionadas ao contrato de trabalho, e para a Justiça Federal, orientada a questões vinculadas ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Algumas incoerências no tratamento da matéria previdenciário-trabalhista afetas ao contrato de trabalho serão analisadas, tanto diante das interpretações normativas desconexas, como das incompatibilidades entre a realidade e a construção probatória nos sistemas.

Na busca pela solução de tais questões, que tanto afligem incontável número de trabalhadores brasileiros, acredita-se com firmeza que o diálogo interinstitucional relacionado ao INSS (entre a Justiça do Trabalho, a Justiça Federal, a Advocacia Geral da União e o INSS) é mais do que necessário, é mesmo imprescindível para a concretização do direito social previdenciário. É o que se pretende comprovar no decorrer da presente pesquisa.

Afinal, o apego cego ao princípio da legalidade nas várias esferas judiciais acaba por prejudicar diretamente a efetividade dos direitos afetos às questões sociais, na medida em que impede a conexão e o diálogo entre elas.

Assim, a divisão de competências para o tratamento dos assuntos conexos previdenciário-trabalhistas merece ser repensada.

o trabalho tratará de casos de empregados com vínculo formal, que possui obrigatoriedade de recolhimentos das contribuições previdenciárias em suas remunerações. Esse recolhimento gera a qualidade necessária para a concessão de direitos previdenciários, concedidos por meio de benefícios; ou seja, relações e contextos em que o sistema previdenciário e o sistema trabalhista necessitam de uma interpretação conjunta de suas normas.

2.1 O surgimento da proteção trabalhista e previdenciária no Brasil

O sistema previdenciário no Brasil, assim como no mundo, nasceu associado à ideia de “assistencialismo”.

No contexto pátrio, a Constituição Imperial, de 1824, preconizava, no inc. XXXI do art. 179⁵, a criação dos “socorros públicos”⁶, visando assegurar ao cidadão brasileiro um meio de sobrevivência, caso este não conseguisse provir seu próprio sustento.

Posteriormente, em 1835, passou-se a incentivar a ideia de “mutualismo”⁷, introduzindo-se nesse período a ideia de cotização para a cobertura de certos riscos. Surgiu a estruturação organizada de instituições como o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral)⁸, que realizavam o pagamento às instituições que, por sua vez, asseguravam cobertura aos associados e seus familiares, primordialmente em caso de morte.

Com o advento do Código Comercial Brasileiro, em 1850, surge uma segunda forma de proteção ao ser humano, embora ainda de forma tímida. Pode-se afirmar que foi uma das primeiras normatizações referentes aos assuntos previdenciários, destinada à proteção daqueles impossibilitados de trabalhar, por força de alguma limitação de saúde. É o que se verifica no art. 79⁹ do referido código.

⁵ “Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. [...] XXXI. A Constituição também garante os socorros publicos” (BRASIL. Constituição (1924). **Constituição Política do Imperio do Brazil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 12 maio 2017).

⁶ Socorros públicos eram valores doados pelo imperador como mais uma fonte de renda destinada ao fornecimento de assistência social para organizações privadas, comportamento que esteve de acordo com a maioria dos governos europeus, que preferiam considerar a assistência um dever de particulares movidos pela caridade cristã.

⁷ Esse era um período em que várias pessoas se associavam a uma instituição pública, por meio de cotização, em prol de, no futuro, ter uma cobertura quanto à ocorrência de certos riscos. Nessa época houve uma estruturação organizada das instituições públicas, especializadas em pagar valores em caso de ocorrência de fatos inesperados que pudessem atingir a forma de sobrevivência das pessoas. Acredita-se que aqui dá-se início à quebra de paradigma, da ideia anterior de assistencialismo, para o mutualismo, sendo a instituição mais famosa da época a Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral).

⁸ “Instituições como a Mongeral são aquelas em que, mediante o pagamento de cotas, cada membro adquire o direito de, por morte, deixar pensão pagável a alguém de sua escolha. São essas as manifestações mais antigas de previdência social” (MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**: custeio da seguridade social, benefícios, acidente de trabalho, assistência social, saúde. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 31).

⁹ “Art. 79 - Os accidentes imprevistos e inculpados, que impedirem aos prepostos o exercicio de suas funções, não interromperão o vencimento do seu salário, contanto que a inabilitação não exceda a 3 (três) meses contínuos.” (BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. Código Comercial. **CLB**,

O dispositivo mencionado concedia aos acidentados um período de afastamento e garantia de preservação da sua fonte de renda por 3 (três) meses, mesmo diante da impossibilidade do trabalho. Essa foi uma forma de proteção legal e inovadora à época. Até então, qualquer pessoa que se acidentasse no exercício do trabalho (ou mesmo fora dele), era afastado e substituído por outro trabalhador, abandonado à própria sorte, sem qualquer proteção ou responsabilização pelo empregador.

Do ponto de vista atual, pode-se considerar ínfima tal garantia, mas este foi o primeiro precedente de proteção conectado ao desempenho do trabalho, em que se estabeleceu uma exigência ao empregador, responsável temporário pelos salários.

Conforme aponta Mário Antônio Meirelles, a Revolução Industrial no Brasil, iniciada no século XX, desencadeou uma intensa otimização da manufatura de produtos, devido à implementação de máquinas nas indústrias. Estas atuavam em escala quantitativa, de forma significativamente superior ao trabalho humano, substituindo-se, dessa forma, a manufatura (mão de obra predominantemente humana) pela chamada “maquinofatura” (mão de obra predominantemente pelas máquinas). Nessa época, é irrefutável a influência da indústria no desenvolvimento da construção normativa da seguridade social e trabalhista. A implementação da maquinofatura, sem o devido conhecimento pelos trabalhadores e sem a efetivação de qualquer medida de segurança, ocasionou enorme número de acidentes do trabalho.¹⁰

O número elevadíssimo de acidentes do trabalho no Brasil se estendeu por décadas, conforme pode ser vislumbrado na Tabela 1, que fornece os números de acidentes e de mortes ocorridos nesta época, evidenciando crescimento constante, tanto para acidentes, quanto para mortes. Também em relação à mesma época, a Tabela 2, que apresenta a correlação salário mínimo *versus* jornada de trabalho, demonstra um aumento constante da jornada, evidenciando a correlação direta entre o número de horas trabalhadas e a maior ocorrência de acidentes de trabalho.

1850, T.11, pág. 57-238. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L0556-1850.htm>. Acesso em: 2 maio 2017.).

¹⁰ MEIRELLES, Mário Antônio. A evolução histórica da seguridade social - Aspectos históricos da previdência social no Brasil. **OAB Pará**, 21 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.oabpa.org.br/index.php/2-uncategorised/1574-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>>. Acesso em: 7 maio 2017.

Tabela 1 – Acidentes de trabalho no Brasil (1970-1975)¹¹

Acidentes de trabalho no Brasil ⁸		
Ano	Acidentes	Mortes
1970	1.220.111	Não disponível
1971	1.330.523	2.587
1972	1.504.723	2.854
1973	1.632.696	3.153
1974	1.796.761	3.833
1975	1.916.187	4.001

Tabela 2 – Correlação salário mínimo real médio *versus* jornada de trabalho (1970-1978)¹²

Ano	Salário mínimo real médio anual de março de 1978 (em cruzeiros)		Jornada de trabalho	
	Valor	Índice	Tempo	Índice
1970	1.571,63	100,00	105h e 13 min.	100,00
1971	1.504,12	95,70	111h e 47min.	106,03
1972	1.477,12	93,99	119h e 8min.	113,27
1973	1.353,63	86,13	147h e 4min.	139,86
1974	1.242,22	79,04	163h e 32min.	155,35
1975	1.297,96	82,59	149h e 40min.	142,11
1976	1.289,01	82,02	157h e 29min.	149,61
1977	1.343,46	85,48	141h e 49min.	134,59
1978	1.106,40	70,41	137h e 37min.	130,79

No período mais adiante, por exemplo na década de 1970, seguiu-se a discussão sobre a ampliação do direito ao recebimento de alguma fonte de renda diante da impossibilidade de trabalho, em razão do já mencionado elevadíssimo número de acidentes de trabalho¹³, fato que retirava o trabalhador do cenário laboral e gerava grande insatisfação social.

¹¹ Elaborado pela autora com base em: AREA SEG. Estatísticas. **Estatísticas de Acidentes de Trabalho (1970-2008)**. Disponível em: <<http://www.areaseg.com/estatisticas/index.html>>. Acesso em: 16 maio 2017.

¹² BOHADANA, Estrella *et al.* Condições de vida. In: IBASE. **Saúde e trabalho no Brasil**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1983. p. 17-28. p. 25.

¹³ Nílson do Rosário Costa informa que: “[...] em 1971, para uma população ativa de 7,6 milhões de pessoas, foram registrados 1,3 milhão de acidentes; em 1972, para oito milhões de trabalhadores, 1,5 milhão de acidentes; em 1973, para uma população ativa um pouco superior à do ano passado, foram registrados 1,6 milhão. Em números relativos, algo próximo da assombrosa taxa de 20% de ocorrências, um dos índices mais altos do mundo”. (COSTA, Nílson do Rosário. Acidentes de trabalho. In: IBASE. **Saúde e trabalho no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1983. p. 50-54.).

Os números traziam para o debate a preocupação quanto ao valor dado à vida humana no desenvolvimento do trabalho¹⁴ naquela época, uma vez que o quantitativo de acidentes¹⁵ mostrava que o resultado de falecimentos de trabalhadores em atividade era preocupante. Os trabalhadores mortos deixavam viúvas e filhos desprovidos de segurança financeira, abrindo espaço para se instalar a crueldade do trabalho infantil, assim como as condições degradantes de empregos às quais as mulheres eram submetidas, realidades comuns na história da industrialização no Brasil.

Inicialmente, o sistema previdenciário era arranjado de forma fragmentada, em que os segmentos industrializados, organizados e setorizados concediam àqueles seus empregados Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs). As CAPs eram exemplos de poupanças, em que os empregados contribuía com parte de seu salário, assim como as empresas, como forma de assegurar o futuro. Era uma formação tipicamente privada.

Somente em meados da década de 1930, o Estado passou a fazer parte desse sistema, inclusive antecipando a oportunidade de administrar e controlar essa grande fonte de renda certa e significativa. Foi o dinheiro das CAPs que levaria ao financiamento de políticas públicas do governo e até mesmo ao Golpe Militar de 1964 no Brasil¹⁶.

Ao examinar a origem da previdência social brasileira, no que toca ao desenvolvimento das políticas públicas, constata-se que as primeiras categorias de trabalhadores que passaram a ter direito à proteção contra os riscos laborais foram os ferroviários e os marítimos¹⁷. Conforme informa José Ricardo Caetano Costa, a própria Lei Eloy Chaves protegeu justamente as categorias mais organizadas e imprescindíveis para o desenvolvimento econômico à época buscado no país.

¹⁴ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 58.

¹⁵ COSTA, Nílson do Rosário. Acidentes de trabalho. In: IBASE. **Saúde e trabalho no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1983. p. 50-54.

¹⁶ COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**. Os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010. p. 28.

¹⁷ Decreto nº 221/1890 que estabeleceu a aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, assim como o Decreto nº 565/1890, que estendeu essa aposentadoria para todos os empregados de estrada de ferro da República. O Decreto nº 217/1892 determinou a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro.

A Lei Eloy Chaves, de 1923¹⁸, relevante na estruturação e organização do sistema da previdência social, deixou de lado as ideias de assistencialismo e mutualismo e instituiu a restrição do acesso às políticas de previdência e de saúde apenas àqueles que contribuísem diretamente¹⁹. Ela definiu a competência para legislar sobre a matéria previdenciária, estruturando o sistema de forma a privilegiar os interesses particulares das indústrias. Além disso, estabeleceu a natureza de pessoa jurídica privada para as Caixas de Aposentadorias e Pensões, que passaram a ser consideradas entidades civis.

2.2 O sistema previdenciário a partir da Lei Eloy Chaves

Como visto no item anterior, a Lei Eloy Chaves destinou-se a estabelecer, em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e de pensão para os respectivos empregados, nos termos definidos no art. 2º: “São considerados empregados, para os fins da presente lei, não só os que prestarem os seus serviços mediante ordenado mensal, como os operários diaristas, de qualquer natureza, que executem serviço de carácter permanente”.

Para além da concessão da aposentadoria, a lei visava garantir a permanência dos empregados, tão somente os já especializados, no serviço. Por isso, as aposentadorias por invalidez e as pensões somente eram concedidas ao empregado que já contasse dez anos de trabalho. A lei também instituiu a

¹⁸ “O Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, foi a primeira norma a instituir no Brasil a Previdência Social. Determinava a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Isso se deu pela importância do setor naquela época, já que havia a necessidade de apaziguar as manifestações gerais dos trabalhadores da época. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O supracitado Decreto recebeu essa denominação pelo fato de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. Em 4 de julho de 1921, na cidade de Jundiaí, os trabalhadores marcaram uma reunião com o Inspetor Geral da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, Francisco Pais Leme Monlevade, que levou o anteprojeto de lei ao então Deputado paulista Eloy Chaves. Este, em um discurso filosófico e quase que poético apresentou o projeto de lei que se transformou na Lei que Leva o seu nome” (MEIRELLES, Mário Antônio. A evolução histórica da seguridade social – Aspectos históricos da previdência social no Brasil. **OAB Pará**, 21 nov. 20019. Disponível em: <<http://www.oabpa.org.br/index.php/2-uncategorised/1574-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>>. Acesso em: 16 maio 2017.).

¹⁹ BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: CFESS. ABEPSS (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CEAD/UnB, 2009. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf>. Acesso em: 16 maio 2017. p. 7.

estabilidade decenal ao ferroviário com 10 (dez) anos de empresa, conforme dispõe seu art. 42²⁰, hipótese em que o trabalhador só poderia ser dispensado mediante inquérito para apuração de falta grave presidido pelo engenheiro da estrada de ferro²¹.

Como se extrai da leitura da Lei Eloy Chaves, trata-se de norma previdenciária, mas com vários traços fortemente trabalhistas.

Passados poucos anos, com a edição do Decreto nº 5.109/1926, a proteção previdenciária assegurada pela Lei Eloy Chaves estende-se aos empregados portuários e marítimos. Rapidamente, as Caixas de Aposentadorias e Pensões²² atingiram diversas categorias. Naquele mesmo ano, totalizaram 24 em todo o Brasil.

A referida lei serviu para parametrizar os direitos, dando uniformidade às então fragmentadas Caixas de Aposentadorias, que até a edição da lei atuavam com ampla liberdade, por ostentarem a natureza privada de entidades civis²³.

Esse panorama mudou com a Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, que, ao alterar o art. 34 da Constituição de 1891, atribuiu competência ao Congresso Nacional para legislar sobre licenças, aposentadoria e pensão, *in litteris*: “29. legislar sobre licenças, aposentadorias e reformas, não as podendo conceder, nem alterar, por leis especiaes”.²⁴

Naquele momento, começa a interferência direta do Estado em assuntos previdenciário-trabalhistas.

A atuação do Estado antes da Lei Eloy Chaves em casos de aposentadoria era restrita. O benefício garantido ao funcionário público em caso de invalidez, assegurando-lhe a aposentadoria, era, na verdade, gratuito, na medida em que não

²⁰ “Art. 42. Depois de 10 annos de serviços effectivo o empregado das emprezas a que se refere a presente lei só poderá administrativo no caso de falta grave constatada em inquerito administrativo, presidido por um engenheiro da Inspectoria e Fiscalização das Estradas de Ferro.” (BRASIL. Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das emprezas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadorias e pensões para os respectivos empregados. **CLBR**, 1923. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm>. Acesso em: 14 maio 2017.).

²¹ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 42.

²² PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Período de 1888-1993**. Atual. 28 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1888-1933/>>. Acesso em: 2 maio 2017.

²³ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 42.

²⁴ BRASIL. Constituição (1891). Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. Emendas à Constituição Federal de 1891. **Diário Oficial da União**, 4 set. 1926. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.2.6.htm>. Acesso em: 8 ago. 2017.

havia qualquer fonte de contribuição para seu financiamento²⁵ e era destinado somente àqueles que serviram a nação.

A partir da Emenda Constitucional citada, várias categorias profissionais organizadas conseguiram influenciar diretamente a aprovação de leis e regulamentos referentes ao sistema previdenciário. Mas ainda se tratava de normas dispersas sobre regulamentação previdenciária, setorizadas, inexistindo um sistema que abrangesse a sociedade civil como um todo.

2.3 A interferência do Estado no sistema previdenciário-trabalhista e seu desvirtuamento

O desvirtuamento da utilização das verbas advindas das Caixas de Aposentadorias tem início na chamada Era Vargas. Até então, elas eram usadas somente para a finalidade de destino – aposentadoria e pensão. A partir da intervenção do Governo de Vargas em tal sistema, estabeleceu-se a possibilidade do uso desvinculado e desordenado do dinheiro das caixas de previdência nos projetos políticos.

Mas cabe salientar que essa desvinculação não foi exclusiva de Vargas, foi utilizada também pelos governos que o sucederam, pois os recursos do sistema previdenciário das CAPs financiaram posteriormente a construção da Transamazônica, de Brasília, da Hidrelétrica de Itaipu, entre outros segmentos desvinculados da origem do direito social²⁶ do trabalho e da previdência social, afetando no futuro a estabilidade econômico-financeira do instituto²⁷, que repercute até os dias atuais.

Na década de 1930, o sistema previdenciário deixou de ser estruturado somente por Caixas de Aposentadorias e Pensões e passou a conviver com os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs)²⁸. Estes surgiram nos moldes italianos, em que cada categoria profissional passava a ter um fundo próprio, com

²⁵ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 42.

²⁶ COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**. Os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010. p. 28.

²⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000 *apud* COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**. Os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010. p. 157.

²⁸ A primeira instituição brasileira de previdência social de âmbito nacional, com base na atividade genérica da empresa, foi instituída pelo Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933, criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos.

tríplice contribuição: empresa, empregador e Estado, que financiava parte do sistema por meio de taxa cobrada dos artigos importados²⁹.

Daí surgiram dois sistemas legais previdenciários, de naturezas jurídicas diferentes: as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) – que eram organizações de seguro social estruturadas por empresas, de natureza jurídica privada civil – e os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que contavam com participação estatal direta nas arrecadações, tendo natureza jurídica mista, privada e pública. Esse dualismo se manteve por muitos anos até ocorrer o processo de fusão entre as CAPs e o IAPs, o que ocorreu em 1933.

Essa nova forma de organização previdenciária estendeu sua proteção a maior número de profissionais, abrangendo trabalhadores de ampla gama de atividades econômicas (transporte, energia elétrica, comunicação, portos, água, esgotos e outros explorados pela União, Estados e Municípios), conforme dispunha o Decreto nº 30.465, de 1931³⁰. Essa expansão do sistema previdenciário era incomum na década de 1920³¹.

Outra modificação que ocorreu no sistema de previdência social dessa época foi a implementação de complexidade e sofisticação no sistema financeiro de arrecadação, com aplicação de correção monetária para os valores que antes eram poupados e sofriam uma correção simplificada (Decreto nº 20.465, de 1º de outubro de 1931). Ainda coexistiam as CAPs e os IAPs, mas ambos sofriam a ingerência do Estado, que, por sua vez, ampliou as fontes de custeio de participação à medida que os serviços no país se diversificavam. Nesse cenário, também o sistema previdenciário foi ampliado, passando a abranger como benefícios a prestação de saúde e a entrega de medicamentos³².

²⁹ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 43.

³⁰ “Art. 1º Os serviços públicos de transporte, de luz, força, telégrafos, telefones, portos, água, esgotos ou outros que venham a serem considerados como país, quando explorados diretamente pela União, pelos Estados, Municípios ou por empresas, agrupamentos de empresas particularidades, terão, obrigatoriamente, para os empregados de diferentes classes ou categorias, Caixas de Aposentadoria e Pensões, com personalidades jurídicas, regidas pelas disposições desta lei e diretamente subordinadas ao Conselho Nacional do Trabalho. Parágrafo único. O Governo Federal poderá expedir regulamento para a Caixa de cada classe de serviços públicos, de que trata esse artigo, quando julgado conveniente, continuando em vigor para as existentes os regulamentos atuais, salvo naquilo que contrariar preceitos desta lei.” (BRASIL. Decreto nº 20.465, de 1º de outubro de 1931. Reforma a legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões. **Diário Oficial da União**, 3 out. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20465-1-outubro-1931-500674-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 maio 2017.).

³¹ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. São Paulo: LTr, 2015. p. 35.

³² MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p.43.

Frise-se que as alterações advindas da interferência do Estado no sistema previdenciário ocasionaram seu desvirtuamento. Por exemplo, a utilização do fundo do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI³³) (criado pela Lei nº 367, de 1936) para financiar a casa própria dos trabalhadores³⁴, sem se preocupar com a reposição dessa quantia no futuro³⁵.

Com efeito, os recursos das CAPs e dos IAPs, administrados pelo Estado, passaram a ser usados também para promover políticas públicas, além de alavancar a industrialização no país. Mas essa conta começava a não fechar, pois a saída do dinheiro era muito superior à entrada, e a falta de planejamento e o uso indiscriminado daqueles recursos repercutiriam na política social posterior.

As transformações político-sociais influenciaram os debates legislativos, ante a demanda popular pela ampliação e extensão da cobertura previdenciária no Brasil, de modo a abranger todas as categorias profissionais, e não somente os grupos que exerciam atividades econômicas relevantes.

2.4 A estruturação para solução dos conflitos previdenciário-trabalhistas: importância, evolução, transformação e extinção do Conselho Nacional do Trabalho (CNT)

Como visto até o momento, antes do surgimento da Justiça do Trabalho, as questões previdenciário-trabalhistas eram tratadas de forma conjunta, sendo que as normas relacionadas à previdência nasceram do contexto trabalhista, mesmo que restritas a uma classe ou categoria profissional³⁶, estando as conquistas daqueles direitos necessariamente relacionadas entre si.

As greves ocorridas na década de 1920 decorreram da superexploração do trabalho no modelo econômico brasileiro de exportação de produtos primários, afetando de forma direta os serviços relacionados à exportação, paralisando

³³ A Lei nº 367, de 31 de dezembro de 1936, criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.

³⁴ COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**. Os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010. p. 27.

³⁵ COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**. Os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010, p. 28-30.

³⁶ Classe trabalhadora é um conceito mais amplo da categoria clássica de proletariado, definida por Marx e Engels no Manifesto do Partido Comunista de 1848. O conceito de classe trabalhadora abrange não só o proletariado, mas todas as camadas sociais que vivem da venda da sua força de trabalho. Já a categoria profissional tem conceito mais restrito, seus integrantes estão submetidos diretamente à jurisdição de determinado sindicato, e são por ele representados nas negociações e dissídios coletivos e/ou individuais. As categorias são divididas em econômica e profissional.

ferrovias e docas. Esta tensão social fez surgir o debate sobre a questão social do trabalho³⁷.

No momento subsequente ao cenário político da década de 1930, na chamada Era Vargas³⁸, os trabalhadores deram voz a um grande número de reivindicações, intensificando as greves e a pressão para a efetivação dos direitos sociais inerentes à força de trabalho, no panorama de resistência contra a opressão do trabalhador pelo capital³⁹, sempre com o item da proteção previdenciária na pauta das exigências.

Na verdade, a normatização das leis sociais no país objetivava dar continuidade ao sistema de acumulação de capital, mas para tanto não foi possível deixar de atender às reivindicações dos trabalhadores, o que ocorreu, todavia, em um cenário de forte repressão política.

Em paralelo à paulatina regulação das relações do trabalho e da proteção previdenciária, conforme o contexto político-constitucional descrito nos itens anteriores, surgem os conflitos previdenciário-trabalhistas e a consequente necessidade de uma institucionalização apta a solucionar tais demandas.

O Conselho Nacional do Trabalho (CNT), criado pelo Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923, era o órgão responsável por resolver questões que envolvessem direitos trabalhistas e previdenciários⁴⁰ e conflitos que ameaçavam a estabilidade social, tais como as greves, expressão do contexto de conturbação

³⁷ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. São Paulo: LTr, 2015. p. 33.

³⁸ Adalberto Cardoso, por meio da perspectiva histórica, mostra em sua obra que, a partir de Vargas, os nacionalistas descobriram que valia a pena lutar pela faticidade do Estado enquanto ordem jurídica que lhes prometia proteção e bem-estar-social. Essa luta, por sua vez, moldou sua identidade social e política, pois, num país com 80% da população situada abaixo da linha da pobreza, a promessa dos direitos era utópica, capaz de disputar corações e mentes com outras promessas. (CARDOSO, Adalberto. Uma utopia brasileira: Vargas e a construção do Estado de Bem-Estar numa sociedade estruturalmente desigual. **Dados** [online], v. 53, n. 4, p. 775-819, 2010. p. 783).

³⁹ Karl Marx utilizou da seguinte afirmativa para explicar o materialismo histórico introduzido no conceito de sociedade: “[as] relações de produção formam no seu todo aquilo a que se chama relações sociais, a sociedade e, concretamente uma sociedade com um determinado grau de desenvolvimento histórico, uma sociedade de caráter peculiar distinto” (MARX, Karl. Trabalho assalariado e capital, em Marx-Engels, Trad. Port., São Paulo: Academica, 1987. *apud* STUCKA, Petr Ivanovich. **Direito e Luta de Classes**: Teoria Geral do Direito. Tradução Silvio Donizete Chagas. 3. ed. São Paulo: Academica, 1988).

⁴⁰ KORNIS, Mônica. Conselho Nacional do Trabalho (CNT). In: ABREU, Alzira Alves de (Org.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: FGV/CPDOC, 2001. Disponível em: <[http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CONSELHO%20NACIONAL%20DO%20TRABALHO%20\(CNT\).pdf](http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CONSELHO%20NACIONAL%20DO%20TRABALHO%20(CNT).pdf)>. Acesso em: 12 maio 2017.

social existente. Ele era vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, inserido na estrutura do Poder Executivo.

No cenário de intensificação da industrialização brasileira, o CNT era um braço do Executivo e vinculava-se à estrutura daquele Poder.⁴¹ Assim sendo, os conflitos que envolviam questões previdenciárias e trabalhistas não eram julgados por um órgão do Poder Judiciário, e sim pelo Poder Executivo.

Tal órgão, inicialmente de caráter consultivo, foi bem aceito entre o empresariado industrial em razão de sua feição democrática, fortalecendo-o. Assim o Decreto nº 16.027/1923, criador do CNT, dispunha sobre sua atividade:

Art. 1º Fica criado o Conselho Nacional do Trabalho, que será o órgão consultivo dos poderes públicos em assumptos **referentes á organização do trabalho e da previdência social.**

Art. 2º Além do estudo de outros assuntos que possam interessar á organização do trabalho e da previdência social, o Conselho Nacional do Trabalho ocupar-se-á do seguinte: dia normal de trabalho nas principais industrias, sistema de remuneração do trabalho, contratos coletivo do trabalho, **sistema de conciliação e arbitragem**, especialmente para **prevenir ou resolver as paredes**, trabalho de menores, trabalho de mulheres, aprendizagem e ensino técnico, **acidente do trabalho**, seguros sociais; caixas de aposentadorias e **pensões de ferroviários**, instituições de credito popular e caixas de credito agrícola.⁴²

Marcos Untura Neto demonstra que os trabalhadores, à míngua de instituições aptas a receberem suas demandas, direcionavam consultas, cartas e petições ao CNT, que, nos anos 1920, ainda detinha atribuição meramente consultiva e atuação muito incipiente.⁴³

A crescente utilização do CNT acarretou a necessidade de alteração do desenho do órgão, de modo a atender ao fluxo⁴⁴ dos direitos sociais clamados à época.

⁴¹ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017.

⁴² BRASIL. Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923. Crêa o Conselho Nacional do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 10 maio 1923. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16027-30-abril-1923-566906-publicacaooriginal-90409-pe.html>. Acesso em: 14 maio 2015. Grifos acrescentados.

⁴³ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

⁴⁴ Samuel Fernando de Souza cita os relatórios de atividades do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio de 1923 e 1924, nos quais estão expostos o crescente aumento de pedidos de soluções de “casos” encaminhados por trabalhadores de todo o Brasil. Em 1924, para não haver embaraços à atividade do CNT, foi tomada a decisão de fechar a sua secretaria ao recebimento de novos

A política varguista sobre as relações de trabalho buscava conter toda e qualquer possibilidade de conflito que pudesse impedir ou prejudicar o processo de industrialização em curso, acarretando o enfraquecimento das políticas regionais. Assim, nos anos 1930, o rol de atribuições e competências do CNT foi largamente ampliado, de modo a atender esse desígnio.

No período compreendido entre 1928 e 1946, o CNT passou a exercer, além da consultiva, a função propriamente judicante em matéria trabalhista e previdenciária, mas ainda inserido na estrutura do Poder Executivo. A partir daquele momento os conflitos que envolvessem questões previdenciário-trabalhistas seriam tratados no CNT.

Por meio deste órgão promovia-se a resolução de conflitos relacionados a matéria de competência previdenciário-trabalhistas de forma unificada. “Art. 1º Fica criado o Conselho Nacional do Trabalho, que será o órgão consultivo dos poderes públicos em assumptos **referentes á organização do trabalho e da previdência social.**”⁴⁵

O CNT tinha estrutura administrativo-judicante e fiscalizadora. Administrativa porque era um órgão vinculado ao Poder Executivo, e judicante porque fazia as vezes de tribunal e suas decisões tinham função imperativa e vinculante ao setor privado (da indústria, do comércio e do próprio setor público – Ministério). Chama-se a atenção aqui para a forma conjunta, unida e harmônica no tratamento de assuntos conexos, utilizando uma mesma raiz de competência (material)⁴⁶ para resolver as questões previdenciárias e trabalhistas referentes ao contrato de trabalho.

Logo após a criação do Conselho Nacional do Trabalho foi editado o Decreto nº 18.074/1928, trazendo o regulamento que lhe seria aplicado e nesta regulamentando o que seria aplicado na norma criadora do CNT, descrevendo-se as atribuições desse órgão, tanto em matéria trabalhista quanto previdenciária.

pedidos. (SOUZA, Samuel Fernando de. “Coagidos ou subornados”: trabalhadores, sindicatos, Estado e as leis do trabalho nos anos 1930. **Cad. AEL**, v. 14, n. 26, 2009. p. 231).

⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923. Cria o Conselho Nacional do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 10 maio 1923. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16027-30-abril-1923-566906-publicacaooriginal-90409-pe.html>>. Acesso em: 7 ago. 2017. Grifo acrescido.

⁴⁶ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

A função consultiva do CNT⁴⁷ se evidencia nos arts. 1º e 10 do Regulamento, estando ali definido tratar-se de uma “corporação destinada ao estudo dos problemas da economia social e de todos os assuntos que possam interessar à organização do trabalho e da previdência social” (art. 1º), encarregada de “responder consultas dos Poderes Executivo e Legislativo da União” (art. 10, § 1º) e de propor ao governo as medidas que julgasse “convenientes no tocante à previdência social e à normalização do trabalho” (art. 10, § 3º). A função fiscalizadora está expressa no mesmo art. 10 do Decreto nº 18.074/1928, sobretudo nos §§ 4º, 5º e 6º. No art. 5º o CNT foi incumbido da fiscalização das empresas que operavam com seguros contra acidentes de trabalho.

Já a função arbitral ou deliberativa (judicante) do CNT encontrava-se regulada no § 8º do art. 10 do Decreto nº 18.074/1928, cabendo ao órgão:

§ 8º **Intervir**, quando solicitado por uma ou ambas as partes, **nas questões coletivas entre operários e patrões**, podendo servir de **mediador para acordo ou arbitragem**, desde que os interessados se **obriguem** previamente a aceitar o acordo ou a cumprir a decisão arbitral;⁴⁸

Sendo assim, quando um empregado – somente se vinculado a contrato de trabalho e vinculado a uma classe organizada – se deparava com algum conflito de interesses, procurava o CNT e celebrava acordo ou submetia-se à arbitragem.⁴⁹

Alguns anos depois, o Decreto nº 19.433, de 26 de novembro de 1930, cria o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e, a partir da sua criação, o Conselho Nacional do Trabalho vincula-se a ele e passa a fazer parte daquela estrutura e não mais do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, o que evidencia o crescimento da indústria e a maior especialização econômica no país.

Decreto nº 19.433, de 26 de Novembro de 1930

Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

⁴⁷ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

⁴⁸ BRASIL. Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923. Cria o Conselho Nacional do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 10 maio 1923. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16027-30-abril-1923-566906-publicacaooriginal-90409-pe.html>. Acesso em: 21 jun. 2017. Grifos acrescentados.

⁴⁹ O Conselho era composto por 12 membros, escolhidos pelo Presidente da República, sendo dois (2) entre os operários, dois (2) entre os patrões, dois (2) entre altos funcionários do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e seis (6) entre pessoas de reconhecida competência na matéria, todos com direito de voto. (Decreto nº 16.027, art. 3º de criação do CNT)

Art. 1º Fica criada uma Secretaria de Estado, com a denominação de **Ministério dos Negócios do Trabalho, Indústria e Comércio**, sem aumento de despesa.

Art. 2º Este Ministério terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos ao **trabalho, indústria e comércio**.

[...]

Art. 5º Ficarão pertencendo ao novo Ministério as seguintes instituições e repartições públicas:

Da Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio: **Conselho Nacional do Trabalho**, Conselho Superior de Indústria e Comércio, Diretoria Geral de Indústria e Comércio, Serviço de Povoamento, Junta Comercial do Distrito Federal, Diretoria Geral de Estatística, Instituto de Expansão Comercial, Serviço de Informações, Serviço de Proteção aos Índios, Diretoria Geral de Propriedade Industrial e Junta dos Corretores do Distrito Federal.

Da Secretaria da Fazenda: Estatística Comercial, **Instituto de Previdência e Caixas Econômicas**. Da Secretaria da Viação e Obras Públicas: Marinha Mercante e Empresas de Navegação de Cabotagem.⁵⁰

Mais tarde, o Decreto nº 20.886, de 30 de dezembro de 1931, alterou a estrutura administrativa, técnica e fiscal do CNT. Mas a modificação significativa e relevante para o trabalho é aquela implementada pelo Decreto nº 22.132, de 25 de novembro de 1932, que afetou a estrutura deliberativa (judicante) do órgão, passando o Conselho Nacional do Trabalho a ter competência para resolver conflitos em matéria trabalhista, criando as Juntas de Conciliação de Julgamento, investidas de poderes para impor suas decisões aos litigantes.

O Conselho Nacional do Trabalho passou a ter a competência para resolver conflitos em matéria trabalhista, investido de poderes para impor suas decisões aos litigantes. As juntas resolviam somente questões individuais, as coletivas estavam a cargo das comissões mistas de conciliação, destinadas à conciliação de dissídios de ordem coletiva, conforme Decreto nº 21.396, de 12 de maio de 1932.⁵¹

Marcos Untura Neto defende que a intensificação da atividade propriamente judicante do CNT se inicia com o advento do Decreto nº 24.784, de 14 de julho de

⁵⁰ BRASIL. Decreto nº 19.433, de 26 de novembro de 1930. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. **Diário Oficial da União**, 2 dez. 1930. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19433-26-novembro-1930-517354-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 9 ago. 2017. Grifos acrescentados.

⁵¹ BRASIL. Decreto nº 21.396, de 12 de maio de 1932. Institue Comissões Mistas de Conciliação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 16 maio 1932. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21396-12-maio-1932-526753-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 9 ago. 2017.

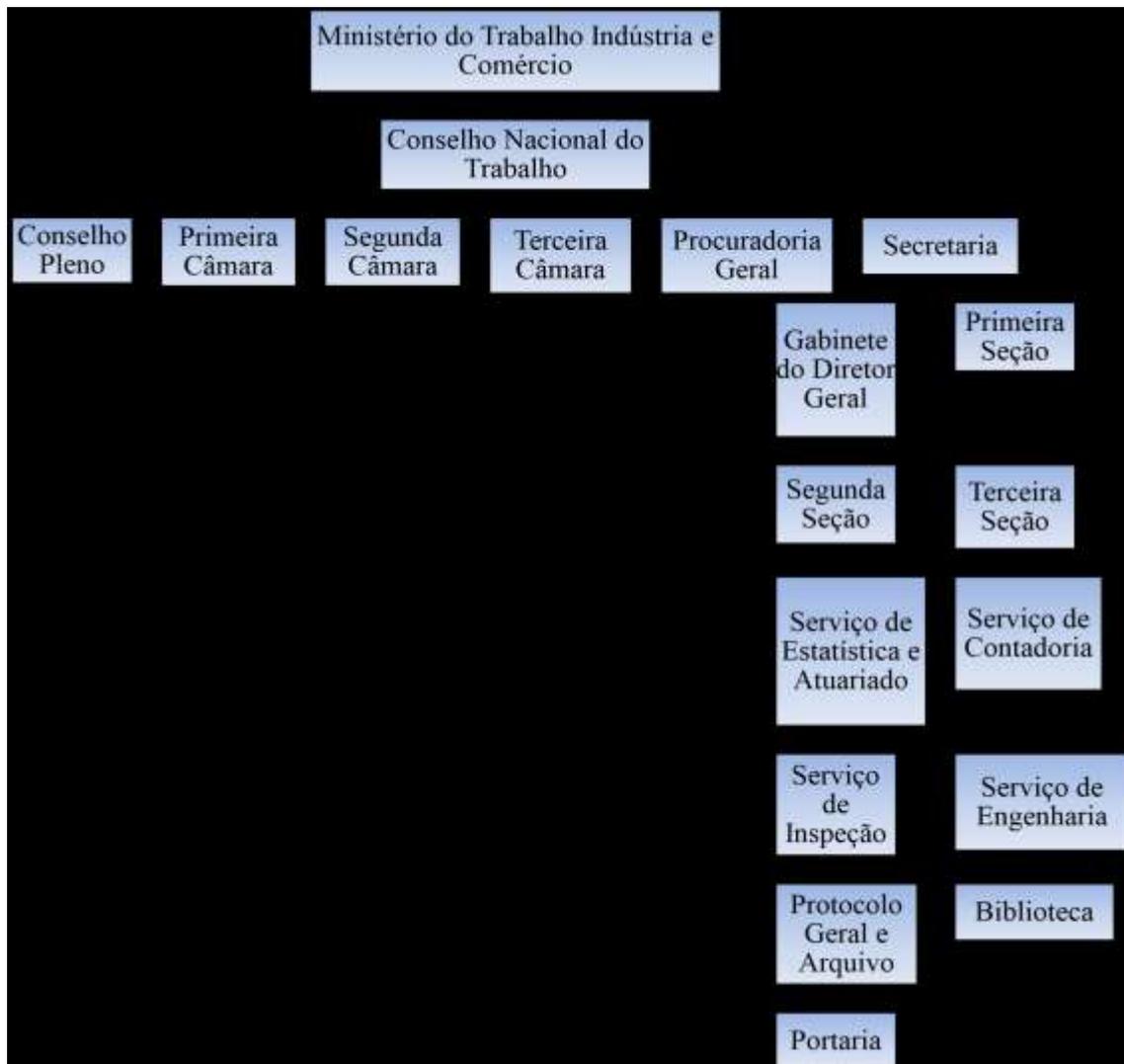
1934⁵², quando o CNT passou a funcionar como tribunal de embargos, por meio de seu Pleno, e como órgão julgador ou deliberativo de primeira instância, por meio de suas Câmaras (Primeira, Segunda e Terceira).

A organização do CNT, a partir de 1934, passou a ser a seguinte:

⁵² Há trabalhos historiográficos que abordam a relação entre Estado, trabalhadores (individualmente ou representados por sindicatos) e patrões, por meio da análise de processos do CNT, já nos anos 1920. Trata-se de trabalhos que admitem que o CNT, mesmo com atribuições oficiais meramente consultivas (Decreto n. 16.027, de 30 de abril de 1923) ou de promoção de estudos (Decreto n. 18.074, de 19 de abril de 1928), exerceu papel expressivo na constituição dos direitos de índole trabalhista, chegando a falar em “judicialização do trabalho” para denominar a submissão de conflitos diversos ao CNT. Cf., a propósito, SOUZA, Samuel Fernando de. **Coagidos ou subornados**: trabalhadores, sindicatos, Estado e leis do trabalho nos anos 1930. 228 f. Dissertação (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, 2007. Disponível em: <<http://cutter.unicamp.br/document/?code=vtls000436523>>. Acesso em: 16 nov. 2011.

Contudo, é preciso ressaltar que tais trabalhos (e especialmente o citado) têm por escopo específico verificar a afirmação de direitos trabalhistas, ainda que de forma incipiente e sem a garantia da coerção estatal, no período anterior a 1930. No trabalho citado, o autor verifica nos processos do CNT o nascimento entre os trabalhadores de uma cultura de solidariedade bem como de uma matriz discursiva que incorporava a filosofia jurídica oficial e a lógica paternalista do Estado protetor à sua cultura, dentre outras “vitórias” válidas e legítimas da classe operária à época, mesmo que não diretamente advindas de decisões jurídicas estatais oficiais e coercitivas. Por isso, creio ser imprópria a referência a “judicialização”, por maior amplitude que se dê à expressão. Penso que as discussões e movimentações verificadas nos processos do CNT nos anos 1920 sejam mais um elemento do novo espectro político próprio das relações de trabalho surgidas à época, com limitada eficácia no âmbito propriamente jurídico.

Figura 1 – Organização do CNT conforme disposto no Decreto nº 24.784/1934⁵³



A função deliberativa abrangia as seguintes atribuições, entre outras, conforme o § 3º do art. 12, do Decreto nº 24.784/1934:

I - Decidir, funcionando como tribunal arbitral e irrecorrível, os **dissídios entre empregados e empregadores**, quando houver falhado o recurso legal da conciliação;

[...]

III - Resolver sobre a organização definitiva ou provisória dos quadros do pessoal das Caixas e Institutos de Aposentadoria e Pensões destinado aos serviços administrativos, médicos, hospitalares e outros, e, bem assim, sobre a aplicação dos respectivos fundos.

⁵³ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 40.

[...] V - Decidir, á vista dos pareceres técnicos, acerca da fixação do coeficiente de aposentadoria e de pensões, bem como das contribuições dos associados.

VI - Deliberar sobre os relatórios e a tomada de contas das Caixas e Institutos de Aposentadoria e Pensões, apresentados pelos inspetores conforme instruções previamente organizadas e expedidas.

VII - Impor multas aos infratores das leis e regulamentos cuja execução lhe compete, e tornar efetiva.⁵⁴

A expansão do Direito Previdenciário para outras categorias profissionais deu-se de forma lenta e conturbada, pois à medida que novos sindicatos⁵⁵ iam surgindo, os sindicatos tradicionais e fortes (como os ferroviários e portuários) já existentes opunham-se à extensão dos mesmos direitos àquelas categorias, por integrarem a estrutura decisória do CNT, então vigente, e se verem ameaçados pela possibilidade de diluição do poder na hipótese de outras categorias de trabalhadores serem incorporados àquela estrutura⁵⁶.

O CNT tornava-se cada vez mais influente em razão do poder econômico que lhe conferia a administração dos vultosos valores das Caixas de Aposentadorias e Pensões, com ingerência na própria criação legislativa acerca da matéria previdenciária, trabalhista e emprego dos recursos das CAPs.

Como visto, o CNT passou por várias reestruturações e, em 1939, além do Pleno (composto por 18 membros) passou a contar com: uma Câmara de Justiça do Trabalho, que, entre outras competências, deveria julgar os dissídios coletivos que excediam a jurisdição dos Conselhos Regionais do Trabalho, bem como julgar os recursos ordinários e extraordinários das decisões proferidas pelos Conselhos Regionais do Trabalho; uma Câmara de Previdência Social, órgão orientador e fiscalizador das administrações dos IAPs e das CAPs; uma Procuradoria da Justiça do Trabalho; uma Procuradoria da Previdência Social; um Departamento de Justiça do Trabalho; uma Seção de Administração Judiciária e muitos outros departamentos e seções.

⁵⁴ BRASIL. Decreto nº 24.784, de 14 de julho de 1934. Approva novo regulamento do Conselho Nacional do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 16 out. 1934. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24784-14-julho-1934-501995-publicacaooriginal-79094-pe.html>>. Acesso em: 9 ago. 2017. Grifo acrescido.

⁵⁵ O sindicato teve grande importância para a instituição previdenciária na mobilização laboral que criou o direito das categorias restritas.

⁵⁶ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

De acordo com o Decreto nº 24.784/1939, na estrutura do CNT, a Secretaria funcionava como órgão administrativo, além dos trabalhos técnicos, era incumbida de sistematizar a legislação relativa à matéria de previdência e economia social (art. 19, inc. III), e às suas seções cabiam os serviços acessórios de recebimento de petições, documentos e atuação. O Procurador, além de officiar o Conselho Pleno e as Câmaras, representava a União nas ações de nulidade de atos e soluções do Conselho. A partir daí, entravam os órgãos julgadores de primeira instância, denominados de Câmaras. Estas, compostas por cinco (5) membros, decidiam as reclamações no tocante à estabilidade e outras garantias asseguradas por lei aos respectivos empregados.

À Contadoria cabia a análise das “propostas orçamentárias e pedidos de créditos suplementares das Caixas e Institutos” (art. 19, § 6º). Já o balanço técnico para revisão dos cálculos e fixação dos coeficientes dos benefícios de aposentadoria e pensões, ficava por conta do Serviço de Estatístico e Autorial (art. 19, § 5º).

As Câmaras de Justiça do Trabalho e a Câmara de Previdência Social – compostas ambas de nove (9) membros cada uma – eram competentes para, originariamente, conciliar e julgar os dissídios coletivos que excediam a jurisdição dos Conselhos Regionais (art. 8º, inc. I, alínea “a”), bem como para estender a toda a categoria, nos termos da lei, os contratos coletivos celebrados por associações sindicais, cuja área de ação excedesse a jurisdição dos Conselhos Regionais do Trabalho (art. 8º, inc. I, alínea “c”).

Por fim, o Conselho Pleno, no âmbito do CNT, atuava como Tribunal de Embargos e, na posição hierárquica superior que ocupava, caso falhasse o recurso legal da conciliação, podia intervir nas CAPs e IAPs para “normalizar a sua administração, corrigir erros e abusos, fiscalizar as eleições e quaisquer outros atos” (conforme dispõe o art. 12, § 2º, incs. I e II).

Esse desenho da organização do CNT permaneceu até 15 de junho de 1939, quando foi editado o Decreto nº 1.346. A organização do CNT passou então a ser a seguinte (Figura 2):

2.5 Cisão das competências trabalhista e previdenciária: criação da Justiça do Trabalho e promulgação da CLT

Como relatado ao longo deste trabalho, a resolução de conflitos previdenciários e trabalhistas por um único órgão, que detinha competência para apreciar e julgar ambas as matérias, estendeu-se ao longo de muitos anos.

Esse cenário começa a se modificar no final de 1940, dando início à cisão das competências em matéria trabalhista e previdenciária, a partir do nascimento da Justiça do Trabalho e da aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Apesar de as matérias trabalhista e previdenciária terem passado a ser tratadas por órgãos distintos (a partir da criação da Justiça do Trabalho e da aprovação da CLT), a correlação entre as duas matérias não foi eliminada. Isso ocorreu somente com a Constituição Federal de 1946, que transferiu a Justiça do Trabalho para o Poder Judiciário e extinguiu o CNT, criando em seu lugar o Tribunal Superior do Trabalho.

Salienta-se que o desmembramento das questões previdenciárias e trabalhistas relativas a um mesmo contrato de trabalho prosseguiu com o Decreto-Lei nº 2.852/1940⁵⁹, que concentrou na Câmara e no Departamento de Previdência

⁵⁹ “Art. 6º. A execução dos serviços do conselho far-se-á por intermédio do **departamento de justiça do trabalho**, do **departamento de previdência social** e do **serviço administrativo**.

[...]

Art. 11. Incumbe, ainda, ao presidente:

- a) expedir as instruções e adotar as providências necessárias ao funcionamento dos tribunais e demais órgãos da Justiça do Trabalho;
- b) executar e fazer cumprir as decisões do Conselho Pleno, determinando aos Conselhos Regionais e aos demais **órgãos da Justiça do Trabalho** os atos processuais e as diligências necessárias;
- c) designar os membros que devem servir nas Câmaras;
- d) submeter ao Conselho Pleno os processos em que tenha de deliberar, e designar os respectivos relatores;
- e) cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares referentes aos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, neles intervindo, ex officio ou mediante representação, e podendo determinar o afastamento de administradores, ou solicitá-lo ao Governo quando forem de nomeação deste;
- f) despachar o expediente que exija a sua assinatura, com os diretores dos Departamentos e o Chefe do Serviço Administrativo;
- g) determinar, quando solicitado por Institutos ou Caixas, que funcionários do Conselho, sem prejuízo das funções respectivas, lhes prestem assistência ou orientem serviços relativos à sua especialidade, desde que assim se torne necessário à boa execução dos aludidos serviços.

[...]

Art. 15. A Procuradoria da Justiça do Trabalho será constituída de um procurador geral e de procuradores.

[...]

Art. 21. A Procuradoria da Previdência Social será constituída de um procurador geral e de procuradores.” (BRASIL. Decreto-Lei nº 2.852, de 10 de dezembro de 1940. Modifica a redação do Decreto-lei n. 1.346, de 15 de junho de 1939, que reorganiza o Conselho Nacional do Trabalho.

Social a fiscalização das Caixas e Institutos no Departamento de Previdência Social, o que ocorreu concomitantemente à reorganização do Conselho Nacional do Trabalho.

Já o Decreto nº 6.596/1940⁶⁰ compilou as normas processuais sobre competências e recursos relativas ao CNT, uma vez que a Justiça do Trabalho havia sido criada pelo Decreto nº 1.237/1939, e era necessário adaptar a forma de resolver conflitos a partir dali.

Para tanto, o Decreto aprovou o Regulamento da Justiça do Trabalho, que, entre outras disposições, estabelecia:

Art. 1º Os dissídios oriundos das relações **entre empregadores e empregados** reguladas na legislação social serão dirimidos **pela Justiça do Trabalho**, na forma do presente regulamento.

Parágrafo único. As questões referentes a acidentes do trabalho continuam sujeitas à justiça ordinária, na forma do Decreto número 24.637, de 10 de julho de 1934, e legislação subsequente.

Art. 2º A Justiça do Trabalho compõe-se dos seguintes órgãos:

- a) Juntas de Conciliação e Julgamento ou Juízos de Direito;
- b) Conselhos Regionais do Trabalho;
- c) Conselho Nacional do Trabalho.

Art. 3º O Serviço da Justiça do Trabalho é relevante e obrigatório, ninguém dele podendo eximir-se, salvo motivo justificado.⁶¹

Porém a Justiça do Trabalho, em seu nascedouro, tinha em sua estrutura o órgão CNT (art. 2º), ou seja, as demandas previdenciárias ainda eram ali julgadas. Situação distinta, todavia, era aquela relacionada aos acidentes de trabalho, que desde 1934 submetiam-se à competência da Justiça Estadual: “As questões referentes a acidentes do trabalho continuam sujeitas à justiça ordinária, na forma do Decreto número 24.637, de 10 de julho de 1934, e legislação subsequente”⁶².

CRLBR, 31 dez. 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del2852.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017. Grifos acrescentados.).

⁶⁰ BRASIL. Decreto nº 6.596, de 12 de dezembro de 1940. Aprova o regulamento da Justiça do Trabalho. **CLB**, 31 dez. 1940. Revogado pelo Decreto de 10 de maio de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D6596.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017. Grifo acrescentado.

⁶¹ BRASIL. Decreto nº 6.596, de 12 de dezembro de 1940. Aprova o regulamento da Justiça do Trabalho. **CLB**, 31 dez. 1940. Revogado pelo Decreto de 10 de maio de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D6596.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017. Grifos acrescentados.

⁶² Existiam duas instituições públicas ligadas ao Ministério: o Departamento de Justiça do Trabalho e o Departamento de Previdência Social. O referente ao trabalho ganhava duas Seções

Após o advento do Decreto nº 3.229/1941, seguiu-se um período de transição, com paulatina separação das competências. Assim, o art. 1º do Decreto tratou do encaminhamento dos processos pendentes de decisão envolvendo matéria trabalhista após a criação da Justiça do Trabalho, ao passo que o art. 2º tratou daqueles relativos à matéria previdenciária.

Cabe lembrar que a implantação da Justiça do Trabalho ocorreu em 1º de maio de 1941, sendo que a CLT, quando entrou em vigor, manteve, na estrutura daquela Justiça, o órgão CNT:

Art. 643. Os dissídios, oriundos das relações entre empregadores e empregados reguladas na legislação social, serão dirimidos pela Justiça do Trabalho, de acordo com o presente título e na forma estabelecida pelo processo judiciário do trabalho.

Art. 644. A Justiça do Trabalho compõe-se dos seguintes órgãos:

- a) Juntas de Conciliação e Julgamento ou Juízos de Direito;
- b) Conselhos Regionais do Trabalho;
- c) Conselho Nacional do Trabalho. (Grifo acrescido)⁶³

A alteração viria com o Decreto-Lei nº 9.797/1946, *in verbis*:

Art. 1º Os arts. 644, 647, 654, 670, 672, 681, 693 e 699, da Consolidação das Leis do Trabalho, passam a vigorar com a redação seguinte:

"Art. 644. São órgãos da Justiça do Trabalho:

- a) o Tribunal Superior do Trabalho;
- b) os Tribunais Regionais do Trabalho;
- c) as Juntas de Conciliação e Julgamento ou os Juízos de Direito.⁶⁴

Especializadas (SDI), respectivamente, em dissídios individuais e dissídios coletivos. Uma Seção de Administração Judiciária ficaria responsável pelo registro e pela constituição das Juntas de Conciliação e Julgamento, além de assumir competências correcionais sobre atos das Juntas e Conselhos Regionais. A relativa à Previdência Social seria composta de uma Seção de Controle Patrimonial (SCP) (art. 54, § 2º, inc. II), de uma Divisão Imobiliária (DI) (art. 54, § 4º) e de uma Divisão Atuarial (DA) (art. 54, § 5º). Em 14 de outubro de 1941, novas mudanças ocorreram por meio do Decreto nº 3.710, quando ao recém-criado Conselho Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foram atribuídas as funções de fixar valores de benefícios, de contribuições e de taxas de juros, antes cometidas à Câmara de Previdência Social, dada a premente necessidade de velar pela liquidação do ativo a realizar dos Institutos e Caixas. O patrimônio das Caixas e Institutos se agigantava, e também o volume de benefícios e prestações devidas. A necessidade de controle e de zelo pela rentabilização adequada dos ativos fazia parte da origem de tais mudanças no desenho do CNT e no distanciamento do sistema previdenciário do sistema trabalhista.

⁶³ BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 1º maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 20 maio 2017.

No início de 1946, a estrutura institucional do CNT começaria a esfacelar-se, inicialmente, por força do Decreto nº 8.737, de 19 de janeiro de 1946, que extinguiu as Câmaras de Justiça do Trabalho e de Previdência Social, bem como suas Seções especializadas, mantendo apenas o Conselho Pleno.⁶⁵

A Câmara de Previdência Social, por sua vez, foi transformada em Conselho Superior da Previdência Social pelo Decreto nº 8.738, de 19 de janeiro de 1946, e continuou vinculada ao Poder Executivo, pondo fim à solução de conflitos previdenciário-trabalhistas por um mesmo órgão.

No mesmo ano de 1946, a CLT sofreu uma reforma por meio do Decreto nº 9.797, de 9 de setembro de 1946, que extinguiu o Conselho Nacional do Trabalho (CNT) e criou o Tribunal Superior do Trabalho (TST). Os Conselhos Regionais do Trabalho tornaram-se os Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), permanecendo as Juntas de Conciliação e Julgamento com a mesma denominação.

A promulgação da Constituição de 1946⁶⁶ promoveu significativa transformação na Justiça do Trabalho. Ela passou a estar vinculada ao Poder Judiciário da União, conforme dispõem os arts. 122 e 123 (Seção VI, Capítulo IV - Do Poder Judiciário), mas permaneceu no âmbito do Poder Executivo a solução de controvérsias de natureza previdenciária. Este é o marco definitivo da cisão das competências envolvendo a matéria previdenciário-trabalhista.

2.6 A sistematização previdenciária pós-Constituição de 1946

Nota-se que, embora efetivada a cisão na legislação infraconstitucional, a própria Constituição de 1946 trata das matérias previdenciárias e trabalhistas de forma uníssona em seu art. 157⁶⁷.

⁶⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 9.797, de 9 de setembro de 1946. Altera disposições da Consolidação das Leis do Trabalho referentes à Justiça do Trabalho, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 11 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9797.htm>. Acesso em: 13 ago. 2017.

⁶⁵ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

⁶⁶ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50. Artigos 94 e 122 e ss., da Constituição de 1946.

⁶⁷ “Art. 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores:

A evolução da cisão é inexorável. A normatização dos assuntos previdenciários passava por um processo de sedimentação. O Decreto nº 35.448/1954 uniformizou os princípios gerais aplicáveis a todos os institutos de aposentadoria e pensão, até a edição da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que padronizou o sistema assistencial, uniformizou direitos e contribuições e estabeleceu um único plano de benefício para o sistema previdenciário.

Mas a vinculação entre tais matérias é de tal maneira visceral que, mesmo após sistematizada a legislação previdenciária, foi necessário lançar mão dos conceitos de empregado e empregador, tais como descritos na legislação trabalhista (CLT).

A Justiça do Trabalho passou efetivamente para o âmbito do Poder Judiciário com a Constituição de 1946⁶⁸. Antes, contudo, a nova estrutura já constava do Decreto-Lei nº 9.797/1946, por meio do qual o Conselho Nacional do Trabalho convertia-se em Tribunal Superior do Trabalho, e os Conselhos Regionais do Trabalho se tornaram os Tribunais Regionais do Trabalho, permanecendo as Juntas de Conciliação e Julgamento com a mesma denominação⁶⁹.

A partir daí, os conflitos foram separados em previdenciários e trabalhistas⁷⁰, ainda que ambos estivessem relacionados a um mesmo contrato de trabalho.

Por meio da Lei nº 3.782/1960, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, órgão ao qual o CNT esteve vinculado ao longo de toda sua existência, passou a denominar-se Ministério do Trabalho e Previdência Social (01/02/1961). Em 1974, este foi desmembrado, tendo sido criado o Ministério do Trabalho.

Pouco tempo depois, em 1977, a Lei nº 6.439 instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), tendo por objetivo reorganizar a Previdência, integrando as atividades de previdência social, assistência social e

I - salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e de sua família;

[...]

XVI - previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte [...]. (BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, 19 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 13 ago. 2017.).

⁶⁸ Cf. artigos 94 e 122 e ss. da Constituição de 1946.

⁶⁹ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

⁷⁰ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 48.

gestões administrativas, financeiras e patrimoniais. O SINPAS vinculou-se ao Ministério da Previdência e Assistência Social⁷¹.

Com a reunião promovida pelo SINPAS, as CAPs e os IAPs passaram a integrar o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), responsável pelas atividades de previdência social.

A gestão administrativa e financeira ficou a cargo do Instituto de Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS), com a atribuição de conceder e manter benefícios e demais prestações previdenciárias.

Após longo interregno, a Constituição da República de 1988 trouxe significativa e importantíssima alteração no sistema, ao instituir, de forma inovadora, a Seguridade Social, tratada nos arts. 194 a 204.

Para Sergio Pinto Martins, a seguridade social é:

[...] um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinadas a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingência 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 à assistência social.⁷²

Ao introduzir o Título VIII, “Da Ordem Social”, o art. 193 assim define:

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e as justiças sociais.⁷³

A seguridade social passa, então, a compreender a previdência social, a assistência e a saúde.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.⁷⁴

E em 1990, a Lei nº 8.029, em seu art. 17, autorizou a criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

⁷¹ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p. 11-50.

⁷² MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 58.

⁷³ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

⁷⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

Art. 17. É o Poder Executivo autorizado a instituir o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, como autarquia federal, mediante fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social - IAPAS, com o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, observado o disposto nos §§ 2º e 4º do art. 2º desta lei. (Renumerado do art 14 pela Lei nº 8.154, de 1990)⁷⁵

O Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, por sua vez, criou o INSS, autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, mediante a fusão do IAPAS com INPS, e definiu a sua estrutura regimental.

Art. 1º É criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS), mediante fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).⁷⁶

O INSS passou a ter como finalidade cobrar as contribuições e pagar os benefícios⁷⁷. Não há mais dois órgãos para cada finalidade, mas apenas um. A partir da vigência da Lei nº 11.457/2007, a União passou a arrecadar as contribuições previdenciárias e o INSS passou a pagar os benefícios⁷⁸, composto este órgão as lides referentes ao pagamento de benefícios previdenciários.

Posteriormente, a estrutura regimental do INSS sofreu seguidas alterações, promovidas pelos Decretos: nº 569/1992; nº 3.081/1999; nº 3.838/2001; nº 4.419/2002; nº 4.660/2003; nº 4.688/2003; nº 5.257/2004, nº 5.513/2005, nº 5.870/2006; nº 6.934/2009; nº 7.556/2011; e, por fim, o nº 7.556/2011.

A partir da vinculação entre a Receita Federal e o INSS, este – órgão responsável pela política pública previdenciária –, deixou de ser responsável pela arrecadação e a administração tributária das contribuições previdenciárias, que

⁷⁵ BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 13 abr. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

⁷⁶ BRASIL. Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 28 jun. 1990. Revogado pelo Decreto nº 569, de 16.6.1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

⁷⁷ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 53.

⁷⁸ UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017. p.11-50.

restaram a cargo da Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme o Decreto nº 11.457/ 2007.⁷⁹

Por fim, em meados de 2016, já na Era Temer, o Ministério do Trabalho e da Previdência Social foi extinto, depois de 56 anos de existência, promovendo-se nova cisão entre aquelas funções tão vinculadas, subdivididas entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, Ministério do Trabalho e Ministério da Fazenda, passando o INSS ser vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

2.7 Resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas: pós-cisão Direito do Trabalho e Direito Previdenciário

A partir da ruptura de competências, na forma antes relatada, encontrava-se claro para o empregado, em busca de seus direitos trabalhistas, que deveria dirigir-se à Justiça do Trabalho.

Porém, o mesmo não ocorria com relação aos direitos sociais previdenciários, ainda em fase de definição. E dificultando ainda mais a estruturação institucional, houve à época o agigantamento da legislação previdenciária, chamado por Rodolfo de Camargo Mancuso de “inflação legislativa”, dando início à era da burocracia intensa promovida pelo Estado.⁸⁰

Nessa quadra, continuando o exame do conflito de competência sobre as questões previdenciário-trabalhistas ligadas ao contrato de trabalho, faz-se necessário um breve esboço sobre a divisão de competência constitucional no ordenamento jurídico brasileiro a partir da cisão.

⁷⁹ BRASIL. Decreto nº 11.457, de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 19 mar. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm>. Acesso em: 7 ago. 2014.

⁸⁰ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 60-63.

2.7.1 Critérios ensejadores da distribuição de competência: o conflito de competência entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal no julgamento das demandas previdenciário-trabalhistas

A divisão de competências dentro da estrutura do Poder Judiciário revelou-se imperativa, em decorrência da crescente complexidade social e da multiplicidade de conflitos. Tornou-se necessária a criação de parâmetros de distribuição de demandas da forma mais equânime possível, a fim de que a prestação jurisdicional pudesse ocorrer com maior efetividade, eficiência e celeridade.⁸¹

Entende Piero Calamandrei que “competência é acima de tudo uma determinação dos poderes judiciais de cada um dos juízes”⁸², já para Francesco Carnelutti é “a medida da jurisdição ou ainda é a jurisdição na medida em que pode e deve ser exercida pelo juiz”⁸³: Assim afirma Carnelutti:

O instituto da competência tem origem na distribuição do trabalho entre os diversos ofícios judiciais ou entre os seus diversos componentes. Já que o efeito de tal distribuição se manifesta no sentido de que a massa das lides ou negócios se dividia em tantos grupos, cada um dos quais é designado a cada um dos ofícios, a potestade de cada um deles se limita praticamente às lides ou aos negócios compreendidos pelo mesmo grupo. Portanto, a competência significa a pertinência a um ofício, a um oficial ou a um encarregado de potestade a respeito de uma lide ou de um negócio determinado; naturalmente, tal pertinência é um requisito de validade do ato processual, em que a potestade encontra seu desenvolvimento⁸⁴.

Na visão de Mário Guimarães, em uma análise sistêmica, “a jurisdição é um todo e a competência é parte, fração”⁸⁵. Já Giuseppe Chiovenda criou alguns critérios de divisão de competências que foram acolhidos pela doutrina processual brasileira⁸⁶.

Na visão de Mauro Schiavi, no que toca à questão do conflito entre a matéria trabalhista e a previdenciária, interessam os critérios (i) em razão da natureza da relação jurídica, chamada de material ou objetiva, e (ii) em razão da qualidade das

⁸¹ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. São Paulo: LTr, 2016. p. 217.

⁸² CALAMANDREI, Piero. **Instituições de direito processual civil**. 2. ed. Campinas: Bookseller, 2002. v. II. p.108.

⁸³ CARNELUTTI *apud* CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 22.

⁸⁴ CARNELUTTI, Francesco. **Instituições do processo civil**. Trad. Adrian Sotero de Witt Batista. Campinas: Servanda, 1999. v. I. p. 259.

⁸⁵ GUIMARÃES, Mário. **O juiz e a função jurisdicional**. Rio de Janeiro: Forense, 1958. p. 56.

⁸⁶ CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. Campinas: BookSeller, 2002. v. II. p.184.

partes envolvidas na relação jurídica controvertida, em razão da pessoa, chamada de pessoal.⁸⁷

Relata Cândido Rangel Dinamarco que, na fixação das regras de competência em razão da pessoa, “certas qualidades das pessoas litigantes são levadas em conta pela constituição e pela lei”.⁸⁸

Atualmente, segue-se uma tendência separatista dos direitos previdenciário e trabalhista. Todavia, historicamente como foi demonstrado, ambos foram criados e construídos como instrumentos de regulamentação e de inclusão social, mantendo-se na mesma estrutura de resolução de conflitos até o ano de 1946, momento em que a Justiça do Trabalho é integrada definitivamente ao Poder Judiciário.

Com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, após duros anos de massacre a direitos de primeira e segunda dimensão, esmiuçou-se extenso rol de direitos fundamentais-sociais-constitucionais (art. 6º da Constituição de 1988) – jamais visto na história constitucional brasileira –, içando o homem, em sua completude, para o epicentro de toda atenção jurídica.

Ainda assim, malgrado as afinidades que remontam à sua origem, é comum a discussão sobre autonomia do Direito Previdenciário em relação ao Direito do Trabalho, pensamento este que deu ensejo ao desenvolvimento de duas teorias: a monista e a dualista, correntes opostas sobre a vinculação dos direitos.⁸⁹

Pela defesa da teoria monista, o Direito Previdenciário – logo a previdência social – estaria umbilicalmente conectado ao Direito do Trabalho, como um apêndice deste último. Raimundo Cerqueira Ally, citando fragmento de Catharino, entende que “a previdência social é matéria afim e configura uma das divisões do direito do trabalho [...]”⁹⁰. Por essa razão, inexistiriam conflitos hermenêuticos entre práticas e normas componentes dos microssistemas jurídicos previdenciário-trabalhista.

Tanto assim é que a Justiça do Trabalho, mesmo em sua conformação tradicional, nunca se limitou ao reconhecimento de direitos e deveres de cunho essencialmente patrimonial. Insere-se também dentro de sua circunferência

⁸⁷ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. São Paulo: LTr, 2016. p. 218.

⁸⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. São Paulo: Malheiros, 2001. v. I. *apud* SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. São Paulo: LTr, 2016. p. 218-219.

⁸⁹ ALLY, Raimundo Cerqueira. **Normas previdenciárias no direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: IOB, 1989. p. 30.

⁹⁰ ALLY, Raimundo Cerqueira. **Normas previdenciárias no direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: IOB, 1989. p. 30.

competencial, decisões de caráter eminentemente declaratório (reconhecimento de vínculo de emprego), com finalidade notadamente previdenciária.

A teoria dualista, em oposição ao proposto pela teoria monista, defende o rompimento dos laços que ligam o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário, assentando-os em compartimentos estanques e incomunicáveis. Orlando Gomes e Elson Gottscholk, citados por Raimundo Cerqueira Ally, enfatizam que “o que possuíamos é um precário direito da previdência social, que se ajusta folgadoamente no quadro do direito do trabalho, mas não se confunde”.⁹¹

O saber fragmentado – sobre o qual se funda a teoria dualista – desmantela, de vez, a possibilidade de interação e complementaridade das normas que integram o ordenamento jurídico, dando vazão ao recrudescimento de conflitos de competência, os quais, diga-se de passagem, poderiam ser facilmente resolvidos pelo estabelecimento do diálogo entre as instituições judicantes.⁹²

A Constituição da República de 1988 fixou competências distintas para apreciação e julgamento das matérias trabalhistas e previdenciárias. Nas lides submetidas ao crivo da Justiça do Trabalho, a natureza da relação jurídica controvertida é determinante para aferição da competência, em conformidade com o disposto no art. 114 e seus incisos.⁹³ Já a competência em matéria previdenciária, sujeita ao processamento e julgamento pela Justiça Federal, decorre do fato de a composição da relação jurídica processual abranger pessoa jurídica federal, seja no polo passivo, seja no polo ativo, à luz da disposição normativa catalogada no art. 109, inc. I, da CR/1988.⁹⁴

⁹¹ ALLY, Raimundo Cerqueira. **Normas previdenciárias no direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: 1989. p. 30.

⁹² À qual se filiam Arnaldo Sússekind, Mozart Victor Russomano, Moacir Veloso Cardoso de Oliveira, e Sergio Pinto Martins.

⁹³ “Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.” (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.).

⁹⁴ “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;” (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.).

Na perspectiva previdenciária, por mais que a Emenda Constitucional nº 45/2004⁹⁵ promovesse significativa ampliação de competência da Justiça do Trabalho, que, não mais limitada ao julgamento de conflitos oriundos da relação de emprego, passou também a ser competente para conhecer e julgar conflitos decorrentes das relações de trabalho, não se comparava com a EC nº 20/1998, que ensejou uma flexibilização de competência constitucional com a adição dos assuntos previdenciários no contexto trabalhista.

De fato, seja em termos cooperativo, quantitativo ou estratégico, o aditamento da competência da Justiça do Trabalho, promovido pela Emenda Constitucional nº 20/1998, acrescentando a execução de contribuições previdenciárias, representou transformação do perfil da Justiça laboral, uma vez que recebeu competência típica de Direito Previdenciário, fazendo com que passasse a desenvolver “uma liquidação paralela e concomitante com a dos créditos do trabalhador o que é de interesse do INSS”⁹⁶.

O problema objeto do presente estudo diz respeito às antinomias criadas pela cisão das competências no julgamento das questões previdenciárias vinculadas ao contrato de trabalho, cabendo verificar as incongruências e as desarmonias decorrentes dessa divisão.

A separação de competências, destinada a organizar e a estruturar os dois ramos do Judiciário, acabou por gerar uma infinidade de transtornos para o trabalhador que lida com as questões previdenciárias, em seus diversos aspectos, relacionadas ao contrato de trabalho.

Tratando-se de competências absolutas⁹⁷, de ordem pública, relacionadas à matéria e à pessoa, a flexibilização resta completamente impedida neste sistema (salvo emenda a constituição), mesmo em assuntos conexos, relacionados e

⁹⁵ “Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I - as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;” (BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.).

⁹⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho** — História e Teoria geral do Direito do Trabalho, Relações Individuais e Coletivas do Trabalho. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 208.

⁹⁷ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. São Paulo: LTr, 2016. p. 218-219.

complementares, como os previdenciário-trabalhistas, resultando em inúmeros conflitos de competência.

A dissintonia gera verdadeira aberração na interpretação normativa e na utilização da jurisdição brasileira que atua no esfacelamento do princípio da dignidade humana no caso de direito trabalhista e direito previdenciário. Tal situação, segundo Claudia Lima Marques, gera uma incompatibilidade entre as diretivas relativas a um mesmo objeto, também tratada como antinomia⁹⁸.

A repartição de competência constitucional inicialmente nasceu para lidar com a complexidade das relações sociais. Assim, as instituições passavam a fazer parte da racionalização formal que, para Max Weber, era um tipo de racionalidade que se concentrava, fundamentalmente, nos “meios” necessários à consecução das ações humanas em sociedade, ou seja, na melhor forma de se atingir determinados “fins”.⁹⁹

Porém, o mesmo autor já alertava para uma possível inversão dos “fins” e dos “meios”, criando o que ele chamava de “insulamente burocrático”, teoria que colabora para a materialização do conflito de competência constitucional previdenciário-trabalhista. Partindo do olhar com tal teoria, essa inversão se dá quando dois ramos do Poder Judiciário se recusam a dialogar, prevalecendo uma destorcida obediência ao autoritarismo textual, típico da razão instrumental, em detrimento da emancipação dos direitos sociais-fundamentais catalogados no texto jurídico-político de 1988.¹⁰⁰

No próximo capítulo, serão tratadas três situações-problemas geradas de antinomias que orientam o presente estudo: o limbo previdenciário-trabalhista; o distanciamento entre os sistemas previdenciário e trabalhista relativo à execução das contribuições previdenciárias, “decorrentes das sentenças que proferir”; e, por fim, a coisa julgada trabalhista, que não é reconhecida pelo INSS, recusando-se este a participar da lide pelo simples fato de ser uma autarquia federal, o que impõe o respeito ao comando normativo inserto no art. 109, inc. I, da CR/1988.

⁹⁸ MARQUES, Claudia Lima. Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o código de defesa do consumidor e o código civil de 2002, **Revista da Esmese**, Aracaju, n. 7, p. 15-54m 2004. p. 44. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/22388/superacao_antinomias_dialogo_fontes.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2017.

⁹⁹ WEBER, Max. **Ensaios de sociologia**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.

¹⁰⁰ WEBER, Max. **Ensaios de sociologia**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.

3 CONFLITOS ORIUNDOS DA DIVISÃO DE COMPETÊNCIA E SEUS EFEITOS

A interpretação jurídica, administrativa e judiciária da legislação previdenciária, efetuada inicialmente pelo INSS, destaca-se pelo rigor no cumprimento legal, sem integração contextual das várias situações conflituosas que se multiplicam e deságuam nas várias esferas de competência do Poder Judiciário.

Em estudo sobre o tema, Marco Aurélio Serau Junior atribui a multiplicação de demandas à ausência de interpretação legal adequada ou ao exacerbado apego ao texto legal, o que se reflete em excessivo rigor por parte dos servidores da autarquia na análise das provas relativas aos direitos vindicados pelos segurados. O autor ainda ressalta que, na apreciação de processos administrativos, esse rigor é acentuado pela necessidade de cumprimento de metas, pelo receio do servidor de, ao conceder indevidamente o benefício previdenciário, vir a sofrer auditorias e processos administrativos internos no INSS, ou até mesmo pela falta de conhecimento da alta complexidade que envolve todo o sistema previdenciário-trabalhista.¹⁰¹

Para Raimundo Cerqueira Ally, o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário estão umbilicalmente atados¹⁰², o que se constata no desenvolvimento das três situações-problemas, que neste capítulo se passa a analisar, extraídas dos conflitos de competência entre os sistemas trabalhista e previdenciário, denominadas neste trabalho como antinomias.

Tais antinomias prejudicam o cumprimento da cognição sumária exauriente do processo, que percorre uma longa trajetória, desde a via administrativa até à dupla atuação do Poder Judiciário, quando, enfim, o trabalhador verá o resultado final de sua demanda.

Atualmente, o conflito de competência constitucional entre a Justiça Trabalhista e a Justiça Previdenciária prejudica a interpretação dos direitos sociais-fundamentais da Constituição de 1988, e revela-se incompatível com o Estado

¹⁰¹ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. 255 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-11042016-094659/pt-br.php>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 76-77.

¹⁰² ALLY, Raimundo Cerqueira. **Normas previdenciárias no direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: IOB, 1989. p. 40-56.

Democrático de Direito. Prevalece, ainda hoje, a leitura míope do texto normativo, sob eterno argumento da separação dos direitos trabalhistas e previdenciários.

No presente capítulo, trabalha-se com três situações-problemas, as denominadas antinomias, por apresentarem interpretações incoerentes de normas, ou situações de incoerentes de atuações interinstitucionais. São elas: (I) O limbo previdenciário-trabalhista e seus efeitos no Poder Judiciário e na vida do cidadão, (II) Execução das contribuições previdenciárias e (III) A não produção de efeitos previdenciários pela coisa julgada trabalhista. Essas antinomias impactam negativamente na vida do trabalhador, obrigado a percorrer longa trajetória desde a via administrativa até chegar à dupla atuação do Poder Judiciário, quando, por enfim, verá o resultado final de sua demanda.

3.1 Antinomia I – O limbo previdenciário-trabalhista e seus efeitos no Poder Judiciário e na vida do cidadão

A primeira situação-problema a ser analisada trata da frequente incompatibilidade entre os laudos periciais do INSS e aqueles realizados tanto pelos médicos do trabalho das empresas, quanto pelos peritos oficiais judiciais.

Diante da divergência entre os resultados de laudos periciais dos diferentes órgãos, referentes à condição de saúde de um mesmo trabalhador – ao mesmo tempo tratado como apto e inapto ao trabalho, impossibilitando-o de desenvolver suas atividades habituais e não mais receber benefício previdenciário nem salário, sendo excluído de qualquer fonte de renda ou sobrevivência –, está caracterizado o limbo previdenciário-trabalhista. Essa situação é resultado da lacuna jurídica entre os dois sistemas normativos e do isolamento institucional, constituindo fonte de sofrimento a que está submetido o cidadão trabalhador no Brasil.

Nessa perspectiva, o limbo atinge diretamente o princípio da dignidade da pessoa humana, neste caso do trabalhador, desprotegendo-o e colocando em risco a preservação do mínimo existencial. Constitui, ademais, inequívoco contrassenso, porquanto os dois sistemas (trabalhista e previdenciário) possuem como dever primordial a proteção aos direitos sociais-fundamentais-constitucionais, nos termos do art. 6º da CR/1988.

3.1.2 O processo administrativo e judicial relativo ao limbo previdenciário-trabalhista

Na prática, o empregado afastado de suas atividades profissionais que recebe benefício previdenciário¹⁰³, ao ser submetido à avaliação do INSS (art. 60, § 8º, da Lei nº 8.213/1991)¹⁰⁴ ou após a denominada alta programada (art. 60, § 9º, da Lei nº 8.213/1991)¹⁰⁵, ao obter um resultado pericial informando que está “apto” ao trabalho, tem cessada sua fonte de renda – benefício previdenciário –, retornando, a partir daquele momento, à responsabilidade da empresa.

Para a CLT, ocorre suspensão do contrato de trabalho sem obrigação de pagamento de salários pelo empregador enquanto durar a condição de incapaz do empregado e este estiver amparado pelo sistema previdenciário, conforme dispõe

¹⁰³ “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.

Parágrafo único. Não será devido auxílio-doença ao segurado que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social já portador da doença ou da lesão invocada como causa para o benefício, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.” (BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.).

¹⁰⁴ “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. [...]

§ 8º Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, **deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício.**

§ 9º Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 8º deste artigo, o benefício cessará **após o prazo de cento e vinte dias**, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerer a sua prorrogação perante o INSS, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 62 desta Lei.” (BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017. Grifos acrescentados).

¹⁰⁵ A alta programada passou a ser regulada pela Lei nº 13.457, de 26 de junho de 2017, lei de questionável constitucionalidade por conceder bônus ao perito por determinada quantidade de perícias realizadas (conferir os arts. 3º e 4º) e que suspender de forma indiscriminada todos os benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez superiores a 2 (dois) anos, sob o argumento de diminuir as demandas previdenciárias, conforme EMI nº 00003/2017 MP/MF/MDSA. De acordo com essa lei, é realizada uma perícia inicial pelo médico do INSS, o qual, com o apoio do sistema de informática, confrontará o código da enfermidade com o tempo estimado de afastamento necessário que o programa do computador apresenta, e que foi elaborado em supostos estudos estatísticos. Confirma-se a lei: BRASIL. Lei nº 13.457, de 26 de junho de 2017. Altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória da Carreira de Perito Médico Previdenciário e da Carreira de Supervisor Médico-Pericial; e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. **Diário Oficial da União**, 26 jun. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13457.htm>. Acesso em: 6 set. 2017.

seu art. 476: “Em caso de seguro-doença ou auxílio-enfermidade, o empregado é considerado em licença não remunerada, durante o prazo desse benefício”.¹⁰⁶

Com o resultado da alta médica pelo INSS, o empregado afastado por motivo de doença por período igual ou superior a 30 (trinta) dias deve se apresentar à empresa e, em obediência ao item 7.4.1 da Norma Regulamentadora nº 7¹⁰⁷ (publicada pela Portaria MTE nº 3.214/78), ser obrigatoriamente submetido a exame médico de retorno ao trabalho, que, por meio do Atestado de Saúde Ocupacional – ASO, concluirá sobre a aptidão ou inaptidão do trabalhador para o reingresso na função anteriormente exercida na empresa.

A recusa injustificada do trabalhador à apresentação na empresa no prazo estipulado pela NR nº 7 pode acarretar a sua dispensa por justa causa, com fundamento em abandono de emprego, conforme entendimento consagrado na Súmula 32 do TST¹⁰⁸.

Mais uma vez salienta-se que não é incomum o exame médico realizado no âmbito da empresa chegar a conclusão diversa daquela adotada pelo INSS.

Assim, o limbo previdenciário-trabalhista se cria na situação acima descrita, quando o INSS atesta a aptidão para o retorno ao trabalho do empregado e o médico da empresa conclui em sentido contrário, ou seja, inaptidão.

Além da incongruência nas perícias, existe também o hiato entre os sistemas normativos previdenciário e trabalhista, que não contemplam solução eficaz para o

¹⁰⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 1º maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 20 maio 2017.

¹⁰⁷ “7.4.1. O PCMSO deve incluir, entre outros, a realização obrigatória dos exames médicos: a) admissional; b) periódico; c) **de retorno ao trabalho**; d) de mudança de função; e) demissional. [...] 7.4.3.3. No exame médico de **retorno ao trabalho**, deverá ser realizada obrigatoriamente **no primeiro dia da volta ao trabalho de trabalhador ausente por período igual ou superior a 30 (trinta) dias por motivo de doença ou acidente**, de natureza ocupacional ou não, ou parto.” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. NR 7 - Programa de controle médico de saúde ocupacional (107.000-2). Redação dada pela Portaria nº 24, de 29-12-94. **Diário Oficial da União**, 30 dez. 1994. Alterada pela Portaria GM Nº 1.892, de 09 de dezembro de 2013 - DOU DE 11/12/2013. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/05/mtb/7.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2017. Grifos acrescentados.).

¹⁰⁸ TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Súmula nº 32 - Abandono de Emprego (nova redação) - Presume-se o abandono de emprego se o trabalhador não retornar ao serviço no prazo de 30 (trinta) dias após a cessação do benefício previdenciário nem justificar o motivo de não o fazer. Res. 121/2003, **DJ**, 19, 20 e 21 nov. 2003. Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_1_50.html#SUM-32>. Acesso em: 15 jun. 2017.

Como complemento, veja-se o art. 482 da CLT: “Art. 482 - Constituem justa causa para rescisão do contrato de trabalho pelo empregador: [...] i) abandono de emprego” (BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 1º maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 20 maio 2017.

problema, restando ao trabalhador acionar o judiciário para ter sua situação resolvida, havendo inúmeros casos em que se faz necessário demandar em ambas as Justiças (Trabalhista e Federal).

Nesse cenário, o trabalhador – contribuinte regular da Previdência e com contrato de trabalho em vigor – paradoxalmente, permanece sem salário e sem benefício, vendo-se forçado a viver à mercê da caridade de parentes e amigos, o que pode perdurar por um longo tempo, haja vista a morosidade judicial.

Uma vez findado o benefício previdenciário, ao trabalhador é assegurada a possibilidade de uma solução administrativa, por meio de recurso para o próprio INSS, julgado pela Câmara Previdenciária. Em momento posterior, o trabalhador pode ainda recorrer para a Junta de Recurso do INSS – terceira instância administrativa. Superadas essas fases e não modificada a decisão de cessação do benefício, resta a judicialização da questão pelo trabalhador.

Diante dos múltiplos resultados dos laudos periciais realizados, o trabalhador tem possibilidades diversas de atuação, cabendo a ele decidir o rumo a tomar e escolher uma das diferentes vias para interpor sua ação judicial. Seja qual for sua escolha, o processo é sofrido para ele, em face da angustiante perspectiva de ver-se excluído por ambos os sistemas.

Nesse quadro, é possível ao trabalhador/segurado interpor ação junto à Justiça Federal e requerer o restabelecimento do auxílio-doença, recorrendo assim ao direito previdenciário para fazer valer a norma de proteção à saúde. De outro lado, pelo princípio da continuidade da relação trabalhista, há a possibilidade de recorrer à Justiça do Trabalho, na busca pela readmissão no emprego e pelo cumprimento da decisão do INSS.

Todavia o trabalhador ainda pode se ver diante de resultados incongruentes de laudos judiciais de peritos oficiais – na Justiça do Trabalho e na Justiça Federal – , isso porque as estas têm competências constitucionais e pontos de vista diversos, o que pode gerar conclusões opostas¹⁰⁹.

¹⁰⁹ TREVISI, Marco Aurélio Marsiglia. **A competência da justiça do trabalho, a incapacidade laborativa do trabalhador e os benefícios previdenciários:** (na perspectiva da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial). 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13201/1/CompetenciaJusticaTrabalho.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

3.1.3 Laudo pericial como prova volúvel

Como visto no tópico anterior, o laudo pericial revela-se uma prova inconstante e variável, capaz de gerar dúvidas.

A um só tempo, laudos foram utilizados tanto para considerá-lo apto para o trabalho e cessar o benefício, quanto para considerá-lo inapto e cessar o salário. Assim, essa divergência de resultados periciais faz surgir a dúvida: qual dos resultados seria o verdadeiro e qual deveria prevalecer – o resultado do laudo do INSS ou o da empresa?

Inicialmente apresentada como tentativa de solução ao problema antes referido, a Lei nº 11.907/2009, em seu art. 30, § 3º¹¹⁰, atribuiu ao perito médico do INSS a competência privativa para comprovar e atestar a capacidade laboral de todos os trabalhadores e segurados que requeiram o benefício de auxílio-doença ou aposentadoria para invalidez.

Entretanto sua aplicação de forma isolada, afastada da situação real vivenciada pelo trabalhador e dos requisitos da lide trabalhista, na verdade, não colocou fim ao impasse, pelo contrário, trouxe mais um complicador na análise da lide de forma fragmentada. Afinal, a perspectiva do médico da empresa enfoca o exercício da função efetivamente exercida, com todas suas características e riscos específicos, o que não é objeto de integral análise por parte do INSS.

Cristiane Miranda Botelho aborda a necessidade de mudança na forma de tratar tais questões:

¹¹⁰ “Art. 30. Fica estruturada a Carreira de Perito Médico Previdenciário, no âmbito do Quadro de Pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, composta pelos cargos de nível superior, de provimento efetivo, de Perito Médico Previdenciário. [...]

§ 3º Compete privativamente aos ocupantes do cargo de Perito Médico Previdenciário ou de Perito Médico da Previdência Social e, supletivamente, aos ocupantes do cargo de Supervisor Médico-Pericial da Carreira de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e do Ministério da Previdência Social - MPS, o exercício das atividades Médico-Periciais inerentes ao Regime Geral da Previdência Social de que tratam as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.213, de 24 de julho de 1991, e à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e, em especial a: I - emissão de parecer conclusivo quanto à capacidade laboral para fins previdenciários; II - inspeção de ambientes de trabalho para fins previdenciários; III - caracterização da invalidez para benefícios previdenciários e assistenciais; e IV - execução das demais atividades definidas em regulamento.” (BRASIL. Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009. Dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória das Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, de que trata o art. 2o da Lei no 11.440, de 29 de dezembro de 2006, ... **Diário Oficial da União**, 3 fev. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11907.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017).

Sendo a perícia crucial em grande maioria dos feitos que tramita nos Juizados, são imprescindíveis que sejam tomadas medidas administrativas de gestão processual, de forma a descomplicar, desonerar e acelerar a realização da diligência. Expedientes tradicionais calcados no CPC, mesmo que se aplique a redução dos prazos estabelecida no art. 12 da Lei 10.259/2001, não se compatibilizam com agilidade característica do rito dos Juizados.

Este novo panorama do direito processual impõe que o julgador se afaste de sua postura tradicionalmente mais passiva, a qual se limita a nomear o perito e aguardar os resultados da diligência probatória.¹¹¹

É certo que a Lei nº 11.907/2009 caminha ao lado da legislação trabalhista ao estabelecer a exigência¹¹² de exame médico de retorno à atividade na empresa¹¹³ para o trabalhador afastado por motivo de doença. Assim, tampouco a legislação trabalhista, isoladamente aplicada, promove a proteção da saúde do trabalhador, ao deixá-lo sem salário (e sem benefício previdenciário), caso seja considerado inapto.

Constata-se, portanto, que as normas respectivas impõem a obrigatoriedade do atestado médico emitido pelo perito da autarquia como requisito para a concessão de benefício previdenciário, assim como a realização do exame readmissional. Nesse contexto, os objetos são interligados, porém não se obtém um laudo médico ou outra medida capaz de pôr fim ao conflito previdenciário-trabalhista, em razão da diversidade de competências e independência de atuação, próprios do limbo de que aqui se trata.

¹¹¹ BOTELHO, Cristiane Miranda. Perícia médica conciliatória nos juizados especiais federais: experiência inovadora na Subseção Judiciária de Contagem. **Revista do Tribunal Regional da 1ª Região**, v. 27, n. 9-10, p. 25-34, set./out. 2013. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/69466/pericia_medica_conciliatoria_botelho.pdf>.

Acesso em: 31 ago. 2017. p. 26.

¹¹² “Art. 410. O Perito Médico poderá, quando entender necessário, solicitar ao Médico Assistente do beneficiário que forneça informações a ele relativas para fins do disposto nos § 2º do art. 43 e § 1º do art. 71, ambos do RPS ou para subsidiar emissão de laudo médico pericial conclusivo, conforme Anexo VI.

Parágrafo único. Considera-se Médico Assistente o profissional responsável pelo diagnóstico, tratamento e acompanhamento da evolução da doença do paciente.

Art. 410-A. A avaliação médico-pericial é parte integrante da fase instrutória do processo concessório do benefício por incapacidade, devendo ser registrada no laudo médico constante do SABI. Entretanto, a formalização do processo administrativo não é condição prévia necessária para a realização da perícia médica nos casos de auxílio-doença. (Incluído pela IN INSS/PRES nº 85, de 18/02/2016).” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. **Diário Oficial da União**, 22 jan. 2015. Atualizada em 13/06/2017. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2017.).

¹¹³ “Art. 476. Em caso de seguro-doença ou auxílio-enfermidade, o empregado é considerado em licença não remunerada, durante o prazo desse benefício.” (BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 1º maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 20 maio 2017).

A reiterada divergência entre os laudos emitidos pelo INSS e aqueles emitidos pelas empresas foi objeto de intensos debates no seio da classe médica, chegando-se a requerer um posicionamento do Conselho Federal de Medicina (CFM).

Aquele órgão possui atribuições legais de fiscalização e normatização da prática médica, sendo portanto competente para posicionar-se sobre a atuação tanto do médico perito do INSS, quanto do médico da empresa, sendo que ambos estão vinculados ao CFM.

Ademais, a medicina é uma área a serviço da saúde do ser humano, que deve ser exercida sem discriminação de qualquer natureza, logo, o médico deve agir com o máximo de zelo e o melhor de sua capacidade profissional, independentemente de se tratar de atividade particular ou pública¹¹⁴. Assim, diante do já referido conhecimento do médico do trabalho em relação à empresa em que atua e dos riscos ocupacionais inerentes à atividade específica dos seus trabalhadores, não se vê razoabilidade nem plausibilidade na prevalência absoluta e incondicional do laudo emitido pelo perito do INSS, unicamente por ser ele detentor da condição de servidor efetivo daquela autarquia.

A resposta à consulta CFM nº 8.355/2008 veio em 2013, quando o Conselho Federal de Medicina publicou o Parecer CFM nº 2/13¹¹⁵, indicando soluções ao conflito entre os laudos. Orientou-se pela abordagem feita na consulta, emitindo respostas aos seguintes questionamentos:

1. A quem cabe realmente avaliar a incapacidade de um trabalhador? Ao perito médico da Previdência Social ou ao médico do trabalho coordenador do PCMSO?
2. O que o médico coordenador do PCMSO deve fazer para se proteger quando sua opinião em relação à capacidade laborativa do trabalhador for oposta ao médico perito da Previdência?
3. Deve-se parar de realizar exames de retorno ao trabalho?¹¹⁶

¹¹⁴ Essa determinação está regulamentada no Código de Ética Médica, na parte que trata dos princípios fundamentais.

¹¹⁵ CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Processo-Consulta CFM nº 8.355/08 – **Parecer CFM nº 2/13**. Assunto: Realização de avaliação de incapacidade laboral e exame de retorno ao trabalho. Médicos e competências. Rel.: Cons. Renato Moreira Fonseca. 10 jan. 2013. Disponível em: <<https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/pareceres/BR/2013/2>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

¹¹⁶ CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Processo-Consulta CFM nº 8.355/08 – **Parecer CFM nº 2/13**. Assunto: Realização de avaliação de incapacidade laboral e exame de retorno ao trabalho. Médicos e competências. Rel.: Cons. Renato Moreira Fonseca. 10 jan. 2013. Disponível em: <<https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/pareceres/BR/2013/2>>. Acesso em: 27 jun. 2017. p. 2.

Em resposta, o Conselho pronunciou-se afirmando que (I) ao perito médico da Previdência Social cabe avaliar se há incapacidade laboral do segurado junto à Previdência Social, nos termos da Lei Federal nº 11.907/2009, que dispõe sobre a carreira do perito médico do INSS e, em contrapartida, cabe ao Médico do Trabalho avaliar a capacidade laboral e providenciar os encaminhamentos devidos, assim como avaliar o empregado quando o mesmo retorna ao trabalho após afastamento igual ou superior a trinta dias, bem como providenciar e acompanhar a readaptação profissional do trabalhador em nova função, junto a seu empregador.

Em relação ao questionamento sobre a conduta a seguir quando houver 'opiniões opostas', o CFM entendeu tratar-se de divergência de entendimento, não conflito ético, e sugeriu encaminhar o segurado com relatório médico fundamentado para realização de perícia médica recursal junto ao INSS.

No desenvolvimento do parecer (II), o CFM afirmou que não há divergências na interpretação dos atestados emitidos por profissionais médicos de carreira do INSS em face do laudo do médico do trabalho, não apresentando solução efetiva para a consulta a ele apresentada.

Por fim (III), a resposta da consulta quanto ao conflito ético foi no sentido de afirmar que este inexistente.

Observa-se que o CFM não se utilizou da razão dialógica e apresentou uma solução que não leva em conta todas as circunstâncias envolvidas, ao relegar para segundo plano o aspecto central do problema – a saúde do trabalhador.

Afinal, ao emitir parecer em que se limita a repetir o texto legal, não cuidando de promover um debate entre os vários profissionais a ele vinculados, o CFM acaba por também adotar a razão isolacionista e não apresenta soluções concretas, não enfrentando a questão do limbo previdenciário-trabalhista em nenhum dos três questionamentos a ele feitos.

Ao se posicionar quanto à questão ética do problema, o CFM olvidou-se que, pelo Código de Ética, conforme Capítulo I, incisos VI e XII, o médico “guardará absoluto respeito pelo ser humano e atuará sempre em seu benefício” e “empenhar-se-á pela melhor adequação do trabalho ao ser humano, pela eliminação e pelo controle dos riscos à saúde inerentes às atividades laborais”¹¹⁷.

¹¹⁷ CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Resolução CFM nº 1.931/2009, de 17 de setembro de 2009. Aprova o Código de Ética Médica. **Diário Oficial da União**, 24 set. 2009. Disponível em:

Permanece, portanto, a incongruência na interpretação das várias normas aplicáveis a uma mesma situação, mantendo-se o trabalhador relegado ao limbo advindo da dúvida acerca de sua capacidade laboral e possibilidade de retorno ao trabalho.

O crescente número de ações judiciais envolvendo a efetiva condição de saúde do trabalhador evidencia que nenhuma interpretação pode ser feita apartada do contexto da realidade.

Não basta que cada instituição busque dar uma resposta simplista e imediatista, o que somente acarreta mais problemas para o trabalhador – que pode ter agravado seu quadro de saúde com o retorno ao trabalho, imposto por um equivocado laudo médico; para a empresa – que se verá obrigada a determinar que um empregado retorne às suas atividades habituais sem condições físicas para tanto, ou o manterá afastado sem o aval da Previdência, e para o Estado – que sofrerá com a multiplicação de ações judiciais.

De fato, de tal prática decorre um efeito cascata que sobrecarrega o Estado, marginaliza o trabalhador e impõe despesas para o empregador.

3.1.4 Sofrimento do empregado/segurado

A ausência de diálogo entre os peritos médicos, que apresentam resultados divergentes sobre a saúde do trabalhador, se reflete na ausência de diálogo interinstitucional, resultando em decisões conflitantes proferidas pela Justiça do Trabalho e pela Justiça Federal, causando-lhe desmesurado sofrimento.

Isabela Valentim e Antônio Gomes de Vasconcelos, em reflexão sobre o limbo previdenciário-trabalhista na perspectiva do trabalhador, retratam a angústia sofrida por ele em meio a esse cenário:

[...] surge para a vida daquele trabalhador um grave problema, uma vez que passa, em função de uma decisão administrativa exarada pelo INSS, a não receber qualquer auxílio. Bem como em função de avaliação do médico da empresa, não poderá retomar, normalmente, suas atividades laborais, ficando também sem perceber salário e demais benefícios decorrentes da efetiva alienação da força de trabalho.¹¹⁸

<<https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/codigo%20de%20etica%20medica.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

¹¹⁸ VALENTIM, Isabela Silva; VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Vilipêndio à dignidade do trabalhador segurado, afastado do trabalho por motivo de acidente, ante o critério fragmentado de distribuição da competência previdenciária conexa ao contrato de trabalho.**

A possibilidade de dois caminhos distintos e de sentenças isoladas pode ser considerada, na visão de Marco Aurélio Marsiglia Treviso, uma via *suicida*¹¹⁹ para o trabalhador, uma vez que as duas ações tramitam em órgãos diversos do Poder Judiciário (Justiça Federal e Justiça do Trabalho), ambas com exigência da prática do ato processual referente à perícia médica, e a ocorrência de laudos com resultados contraditórios resulta na manutenção do problema enfrentado pelo trabalhador.

Exemplificativamente, na eventualidade de o trabalhador ser considerado apto perante a Justiça Federal (ocasionando o cancelamento do benefício previdenciário pelo INSS) e inapto perante a Justiça do Trabalho (ensejando a suspensão do contrato de trabalho), em vez de as ações judiciais resultarem na pacificação do conflito, resultariam no agravamento da situação do trabalhador¹²⁰, que seria mantido no limbo por duas decisões judiciais conflitantes.

Assim, o limbo previdenciário-trabalhista é uma antinomia que revela que os atos isolados das instituições ou as interpretações fragmentadas das normas dão continuidade ao conflito, no lugar de resolvê-lo.

No caso do limbo previdenciário-trabalhista, a prova pericial é o elemento-chave, que pode representar a solução do problema, trazendo a preservação dos direitos sociais e fundamentais da dignidade da pessoa humana (na preservação do mínimo existencial e proteção da saúde do trabalhador), ou sua perpetuação, na hipótese de resultados divergentes.

Os direitos sociais (trabalhista e previdenciário) possuem cunho prestacional e têm como objetivo, conforme entende Marco Aurélio Marsiglia Treviso, a proteção da pessoa, assegurando-lhe, no mínimo, a satisfação das necessidades de ordem

Produto da iniciação científica do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração da Justiça (PRUNART/UFMG) no ano de 2014.

¹¹⁹ TREVISÓ, Marco Aurélio Marsiglia. **A competência da justiça do trabalho, a incapacidade laborativa do trabalhador e os benefícios previdenciários:** (na perspectiva da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial). 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13201/1/CompetenciaJusticaTrabalho.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017. p. 78.

¹²⁰ TREVISÓ, Marco Aurélio Marsiglia. **A competência da justiça do trabalho, a incapacidade laborativa do trabalhador e os benefícios previdenciários:** (na perspectiva da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial). 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13201/1/CompetenciaJusticaTrabalho.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017. p. 71.

material, relacionadas diretamente à sua condição de sobrevivência. Sobre isso, discorre o autor:

A ordem constitucional vigente, ao consagrar, no artigo 1º, inciso III, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e ao estabelecer como objetivo fundamental a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 3º, I), voltada, especificamente, à erradicação da pobreza e da marginalização (artigo 3º, III), estabeleceu, coerentemente com estes postulados, uma série de mecanismos destinados a garantir a todo ser humano um mínimo existencial.¹²¹

Não se pode deixar de reconhecer que as normas envoltas do limbo previdenciário-trabalhista, demonstra atualmente uma antinomia para o ordenamento jurídico. Desvela uma situação complexa, cuja solução passa pela constatação e enfrentamento dessa complexidade, atentando-se para a responsabilidade de todos os envolvidos: trabalhador, empresa, INSS e Poder Judiciário. O enfrentamento da complexidade dessa antinomia exige o envolvimento de todos, que, por meio de atitudes, atos e decisões comprometidas com a ética da responsabilidade, devem, juntos, promover uma concertação social a fim de enfrentar, de forma definitiva, o problema.

Na visão de Antônio Gomes de Vasconcelos:

O paradigma da complexidade, como princípio informativo da realidade dinâmica e multifacetária em que é exercido o Poder Público, introduz no campo da ação pública o pensamento complexo, um modo de pensar não dogmático, nem estático, que procura apreender, tanto quanto possível, a realidade como uma totalidade dinâmica, e não como um “mosaico” estaticamente composto da soma de partes elementares fragmentariamente desveladas por um conhecimento especializado e individualmente elaborado.¹²²

Por constituir antinomia complexa, o limbo requer um pensar sem utilizar conceitos já construídos, requer, como afirma Antônio Gomes de Vasconcelos,

¹²¹ TREVISO, Marco Aurélio Marsiglia. **A competência da justiça do trabalho, a incapacidade laborativa do trabalhador e os benefícios previdenciários:** (na perspectiva da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial). 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13201/1/CompetenciaJusticaTrabalho.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017. p. 72.

¹²² VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo intersindical de conciliação trabalhista:** teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTR, 2014. p. 164.

“desmistificar a racionalidade contemporânea, assim como passar a incluir a incerteza no conhecimento, a desordem na ordem, o contraditório no lógico”¹²³.

Logo, não é porque a Constituição da República de 1988 repartiu competências entre a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho que o processamento e o julgamento de determinadas demandas que envolvam situações conexas devem seguir interpretações apartadas em um individualismo solipsista. Pelo contrário, essas Justiças podem e devem agir de maneira conjunta, principalmente em uma jurisdição que é “UNA”. O desafio do Poder Judiciário é garantir a justiça, primordialmente por meio de uma célere resposta, em obediência ao direito à razoável duração do processo (consoante o art. 5º, inc. LXXVII, da CR/1988); porém não vem conseguindo atingir esse objetivo por meio do esforço isolado e compartimentalizado.

3.1.5 O caso concreto: pesquisa exploratória sobre o limbo previdenciário-trabalhista

Por meio do Grupo de Estudos “Questões Previdenciárias afetas ao Contrato de Trabalho”, vinculado ao Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração da Justiça da UFMG (Prunart), foram realizadas, no ano de 2013, pela coordenadora a época Dra. Thais Sarapu, duas entrevistas com trabalhadoras que se encontravam no multirreferido limbo previdenciário-trabalhista.

Seus relatos revelam fielmente a agonia e o sofrimento por elas experimentados diante da situação problema do limbo previdenciário-trabalhista.

As entrevistas realizadas, de caráter exploratório¹²⁴, reproduzem as falas das trabalhadoras, com alternância entre a transcrição fiel e livre, mas sempre preservadas a ideia e o conteúdo das respostas obtidas.

Em respeito à identidade das trabalhadoras participantes, elas não serão aqui nomeadas, utilizando-se apenas a nomenclatura “Entrevistada A” e “Entrevistada B”, adotando-se o mesmo critério em relação às empresas “X” e “Y”.

¹²³ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo intersindical de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social.** São Paulo: LTR, 2014. p. 121.

¹²⁴ A pesquisa é chamada de exploratória, neste trabalho, por não ter respeitado uma forma específica, relatando livremente as experiências das duas trabalhadoras que se encontravam na situação do limbo e que se prontificaram a ser entrevistadas e a expor suas vivências e os sentimentos por elas experimentados.

As entrevistas evidenciaram as distintas formas de atuação do Poder Judiciário e da autarquia previdenciária diante da antinomia do limbo previdenciário-trabalhista. Na Entrevista 1, revela-se a forma insulada e tradicional sob a razão instrumental que prolonga o sofrimento do trabalhador; na Entrevista 2, demonstra-se o esforço do juízo trabalhista para promover um diálogo com o INSS, buscando pôr fim ao conflito de maneira definitiva, insistindo e obtendo a participação daquela autarquia, o que propiciou, ao final, a solução dos problemas da trabalhadora.

3.1.5.1 Entrevista 1

Esta entrevista foi realizada em 6 de março de 2013, na Faculdade de Direito da UFMG, e teve como entrevistadora a coordenadora do Grupo de Estudos “Questões Previdenciárias Afetas ao Contrato de Trabalho” (à época), do Prunart, como entrevistada a Trabalhadora A, e como modelo de resolução de conflito o tradicional, utilizando-se a razão instrumental.

Inicialmente, a entrevistadora solicitou que a trabalhadora fizesse um breve relato histórico de sua vida pessoal e laboral.

Em resposta, a entrevistada informou que sofre de depressão e que os primeiros sintomas da doença apareceram em 1986, ficando inclusive internada em clínica médica depois do diagnóstico. Informou que, em 2009, sofreu uma crise aguda de depressão, caracterizada por fortes dores de cabeça, que a levaram a bater a cabeça contra a parede. Seu último dia de trabalho foi em 15/04/2009. À época, foi afastada pelo INSS, que chegou a emitir uma comunicação ao DETRAN/MG determinando a retenção de sua carteira de motorista, pois não tinha condições de dirigir.

Recebeu auxílio-doença comum até 03/12/2009, quando o INSS reconheceu sua capacidade laboral, considerando-a “apta” para o trabalho, embora, segundo seu relato, ela ainda não estivesse recuperada. Daí que, após a alta concedida pelo INSS, ela tenha formulado pedidos de reconsideração junto à autarquia previdenciária e se submetido a várias perícias.

Informou também que, embora tenha iniciado três cursos superiores e não os tenha finalizado, trabalhou ao longo de toda a sua vida e que seu último vínculo empregatício foi com a empresa “X” (do ramo de telefonia), exercendo a função de operadora de telemarketing.

Ao relatar à entrevistadora sobre sua vida acadêmica e laboral, identificou-se como uma pessoa “cheia de garra para o trabalho”, com “perfil de liderança”. Por outro lado, acha que sofre de “mania de perseguição”. Diz que “não é burra”.

Em seguida, a entrevistadora pediu que ela fizesse um relato sobre como foram as perícias no INSS.

A Trabalhadora A disse que o tratamento recebido nas perícias médicas não foi bom. Narrou que, em determinada ocasião, a perita do INSS lhe solicitou que apresentasse um laudo médico de seu médico particular contendo o histórico de seu quadro clínico. Afirmou ter levado esse documento bem detalhado à médica, que o leu na sua frente e demonstrou concordar com o conteúdo do documento. Mas, ao final, lhe disse: “quem decido não sou eu, é a máquina”. Depois a trabalhadora esperou na recepção, até lhe ser comunicado que o pedido havia sido indeferido.

A entrevistadora solicitou ainda um breve relato sobre o posicionamento da empresa depois da alta do INSS.

Em resposta, a Trabalhadora A declarou que, logo após a alta do INSS, esteve na empresa e comunicou sua situação, inclusive seu médico particular conversou com a coordenadora da empresa. Mas esta lhe enviou telegrama requerendo seu imediato retorno ao trabalho, sob pena de caracterização de “abandono de emprego”, aduzindo que ela havia ignorado as convocações anteriores feitas pela empresa. Diante disso, a trabalhadora comprovou que esteve na empresa para apresentar documentos referentes ao novo pedido de reconsideração da decisão do INSS, no mesmo dia em que a empresa alegara inércia da empregada.

A entrevistadora solicitou breve explanação sobre os laudos médicos – do INSS e do médico da empresa – e a declaração da condição de saúde emitida por cada um deles.

A Trabalhadora A relatou que, sem salário e sem benefício, mudou-se para a casa dos pais, indo viver “de favor” com seu filho de 11 anos. São os pais e o irmão que pagam os remédios e arcam com os demais gastos dela e do filho, já que não tem outra fonte de renda. Manifestou o desejo de pagar as contas do passado, quitar suas dívidas. Desesperada, pensou em se submeter a qualquer serviço, mas ficou com receio de o fato ser relatado ao INSS e isso lhe trazer complicações.

Seu médico afirmou que ela não tem condições de retornar ao trabalho. Ainda toma remédios e realiza consultas periódicas com um psicólogo. Diz que “sem ele

agora eu estaria na cama”. Sentiu uma melhora no quadro clínico nos últimos cinco meses, mas se ficar sem tomar os remédios para depressão, tem crises fortes. Informou que até mesmo seu filho de 11 anos está com quadro depressivo e se sente culpado por gerar gastos para a família. Não sabe o que fazer. Quer voltar a trabalhar, porque precisa voltar a receber algum valor, mas acha que não tem condições.

A entrevistadora questionou a Trabalhadora A sobre eventuais ações judiciais.

Em resposta, ela relatou que ingressou com uma ação contra o INSS perante o Juizado Especial Federal, sob o patrocínio da Defensoria Pública da União. Foi realizada perícia médica junto à Central de Perícias do Juizado Federal em 05/10/2012. Narrou que o perito lhe fez uma série de perguntas, mas não analisou seus exames médicos antigos, lhe sendo dito que não poderia apresentá-los. O resultado da perícia foi negativo.

Na data de 21/01/2013, foi proferida sentença julgando improcedentes todos os pedidos iniciais. Foi aplicada a regra contida no art. 285-A¹²⁵ do Código de Processo Civil (CPC), de tal forma que o INSS nem chegou a ser citado. A Defensoria Pública da União foi intimada, mas não houve interposição de recurso.

Certificado o trânsito em julgado da ação, em 28/02/2013, os autos foram remetidos ao arquivo. A Trabalhadora A tomou ciência dessa decisão porque sua mãe foi ao Juizado Federal e lhe foi dada uma cópia da decisão e do andamento processual. A Defensoria Pública da União alegou que tentou fazer contato para comunicar a decisão, o que foi negado pela entrevistada e por sua mãe.

Não pensa em ajuizar ação contra a empresa na Justiça do Trabalho, pois seu próprio médico informou à empresa que ela não tinha condições de trabalhar, apesar da alta do INSS.

Portanto, no caso em exame, o limbo previdenciário-trabalhista não foi resolvido pela via seguida. Nota-se, assim, que a decisão proferida pela Justiça Federal, com base em elementos de prova isoladamente considerados, deixando de lado, por completo, o contexto laboral, não solucionou o conflito. A Trabalhadora A

¹²⁵ “Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada. (Incluído pela Lei nº 11.277, de 2006).” (BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.).

permaneceu sem receber benefício e, conforme laudos médicos (médico particular e da empresa), sem condições efetivas de trabalho.

Como último recurso, caberia à trabalhadora demandar junto à Justiça do Trabalho, submeter-se a outra perícia médica judicial, desta feita buscando fazer cumprir a determinação do INSS de retorno ao trabalho, mas correndo o risco de decisão conflitante com a proferida pela Justiça Federal.

3.1.5.2 Entrevista 2

Esta entrevista foi realizada em 20 de março de 2013, na Faculdade de Direito da UFMG, e teve como entrevistadora a coordenadora do Grupo de Estudos “Questões Previdenciárias Afetas ao Contrato de Trabalho”, do Prunart, como entrevistada a Trabalhadora “B”, e como modelo de resolução de conflito o dialógico, utilizando-se a razão dialógica.

Como na Entrevista 1, a entrevistadora inicialmente solicitou que a trabalhadora fizesse um breve relato histórico de sua vida e de sua doença.

A Trabalhadora B prestou serviços para o empregadora Y (empresa terceirizada que presta serviços a um órgão público) por 25 anos, em dois períodos distintos, nos quais exerceu as funções de ascensorista, recepcionista (por 1 ano) e, a partir de então, telefonista.

Narrou que trabalhava com telefone de teclas duras e fazia muitas ligações diárias. Apresentou sintomas de LER/DORT em 1991, quando foi afastada do serviço por alguns meses. Recebeu auxílio-doença acidentário, com reconhecimento de doença profissional (equiparada a acidente do trabalho) por parte do empregador e respectivo registro na CTPS.

Retornou ao serviço por receio de perder o emprego, mesmo sentindo fortes dores. Reclamou do fato com o diretor da empregadora por diversas vezes, solicitando a recolocação funcional, mas isso não ocorreu. Relatou que, certa vez, a chefe a viu fazer uma ligação com lágrimas no rosto devido às dores.

No dia 02/01/1992, a assistente social do INSS conversou com a tomadora dos serviços e com a empresa terceirizada, relatando o quadro clínico da Trabalhadora B e solicitando a recolocação funcional, mas, na visão da trabalhadora, a empresa “queria fugir da responsabilidade”.

Trabalhou até 2007 sentindo fortes dores. Ao longo desse tempo, recebeu licença médica por curtos períodos e, por muitas vezes, retornou ao serviço antes do término da licença médica, por medo de ser substituída por outra telefonista e perder o emprego.

Acredita que teria dificuldade de recolocação no mercado de trabalho devido ao acidente do trabalho sofrido.

Em abril de 2007, foi submetida a cirurgia no braço esquerdo (relatou que as dores surgiram no braço direito, em razão disso, passou a concentrar os esforços no braço esquerdo e, por isso, o problema nesse braço se tornou mais grave).

Até 2013, sentia dores fortes, inchaço e dificuldade no exercício de atividades domésticas, sendo que atualmente mora sozinha e não tem condições financeiras de pagar uma diarista. Além disso, a dormência na mão, que era muito comum antes da cirurgia, está voltando. Relatou que seu médico lhe disse que não há nada que possa ser feito em relação à dor e que terá que conviver com ela para o resto da vida.

Após a cirurgia, foi afastada pelo INSS pelo período de 9 meses e recebeu auxílio-doença comum, sob a alegação de que a cirurgia que havia feito não tinha nenhuma relação com o problema surgido em 1991.

Relatou que, após a alta concedida pelo INSS, fez diversos pedidos de reconsideração e que todos foram negados, situação que perdurou por quase um ano. Até que uma médica perita do INSS lhe disse que era para desistir e procurar outra via para a solução de seu problema, pois no INSS existia uma tabela de tempo de afastamento e, para a doença dela, o tempo máximo era de 9 meses.

A Trabalhadora B narrou ainda que, em determinada ocasião, em razão da necessidade de obter renda financeira, solicitou ao médico da empresa que lhe permitisse retornar ao serviço e ele respondeu que “estava dando um tiro no pé”. Sofreu muito nesse período, ficou “muito deprimida” e teve diversas complicações: engordou, chorava o tempo todo, não queria conversar nem sair de casa, vomitava muito e teve alta de pressão. Disse “quase enlouqueci” e “não gosto nem de lembrar desse período”.

Depois da alta do INSS e da cessação do benefício, retornou ao médico da empresa e ele lhe disse, assim como seu médico particular, que ela não tinha condições de retornar ao serviço.

A entrevistadora pediu-lhe um breve relato sobre o posicionamento da empresa após a alta do INSS.

Relatou a entrevistada que, depois de muito sofrimento, resolveu ingressar com uma ação na Justiça do Trabalho em face da empregadora. Disse que pediu a Deus para lhe mandar um bom advogado e um bom juiz.

Informou que, anteriormente a esse fato, havia ajuizado ação em face do INSS na Justiça Federal, mas não soube informar o resultado dessa ação, pois não teve mais retorno do advogado.

Em razão de seu afastamento do serviço, a empresa suprimiu seu plano de saúde, o que somente foi restabelecido por decisão judicial.

Sobre o Poder Judiciário, disse que “a Justiça do Trabalho foi a minha salvação”; “fui muito bem tratada lá”. “O Tribunal de Justiça [sic] foi a minha perdição”.

Atualmente está aposentada por invalidez e seu contrato de trabalho com a empresa está suspenso.

A entrevistadora pediu à Trabalhadora B um breve relato das perícias realizadas pelo INSS.

Em relação a isso, a entrevistada expressou que são “horrríveis”; que os médicos não informam o nome, “a gente só chama eles de Dr.”, e que os médicos não olham para o segurado. Acrescentou que em nenhuma vez os médicos tocaram nela, com exceção do médico que realizou a última perícia (realizada por determinação judicial), que reconheceu seu direito à aposentadoria por invalidez; e que a perícia demora no máximo 5 minutos.

A perícia é feita com base na análise do sistema informatizado do INSS. Um dia, perguntou ao médico do INSS se ele não iria examiná-la e ele responder: “não precisa, está tudo no relatório”.

Além disso, nenhum médico que a atendeu era da especialidade relacionada à sua doença, todos eram clínicos gerais ou gastroenterologistas.

Ressaltou que, em uma das audiências às quais tais médicos compareceram, por determinação do juízo, eles reconheceram esse fato e, ao serem inquiridos se tinham condições de avaliar a Trabalhadora B sobre doença, que não era de sua especialidade, responderam que o parecer era feito com base nos relatórios anteriores, realizados por outros médicos.

A entrevistada informou, ainda, que o resultado da perícia não é comunicado diretamente ao paciente.

Sobre os médicos, disse que até então achava que “médico é sagrado”, pois é ele que ajuda a resolver os problemas de saúde. Relatou por mais de uma vez que um médico do INSS lhe disse em uma das perícias que “dor não é motivo para não trabalhar”. Diz que “não se esquece dessa frase”. Salientou que “o médico não olhou na sua cara”, que ele disse essa frase com a cabeça baixa, enquanto fazia anotações.

A entrevistadora pediu que a Trabalhadora B descrevesse como havia sido a perícia realizada na Justiça com a participação do INSS.

A entrevistada relatou que foi determinada a intimação ao chefe do setor de perícias do INSS para encaminhar ao juízo a cópia dos prontuários e do histórico previdenciário da reclamante junto àquele órgão e determinar a realização de nova perícia previdenciária. Essa perícia deveria ser realizada em audiência, no setor médico da Justiça do Trabalho, com o acompanhamento da perita oficial e do médico do trabalho que estava presente àquela audiência. Foi determinada, também, a intimação do chefe do setor de concessão de benefícios previdenciários da agência do INSS na qual a reclamante era atendida.

Por fim, naquela audiência, houve reconsideração da determinação de inclusão do INSS no feito, sendo a autarquia previdenciária mantida na condição de *assistente processual*.

Na audiência de instrução realizada em 08/02/11, com início às 14h11min, ocorreram os seguintes fatos: o Oficial de Justiça compareceu à audiência e informou que “não havia conseguido cumprir o mandato, até aquele horário, dirigido à chefe do setor de perícias do INSS para fins de obter a identificação dos nomes dos peritos que concluíram pela capacidade da reclamante para o serviço”. Diante disso, o juiz determinou ao Oficial de Justiça que procedesse ao cumprimento do mandado de intimação de forma integral, como determinado pelo juízo, obtendo aqueles dados ainda no mesmo dia da realização da audiência. Determinou ainda o comparecimento do médico para prestar depoimento na condição de testemunha do juízo.

Após essas determinações, a audiência foi suspensa até que o Chefe de Serviços de Benefícios do INSS, que estava presente na audiência, pudesse

intermediar junto aos setores próprios solução mais equânime para a questão processual pendente (*perícia conjunta do INSS x perícia do juízo*).

Às 19h10min, a audiência foi retomada e ficou definido que o INSS realizaria nova perícia na agência previdenciária, e não na Justiça do Trabalho, com a participação da perita do juízo. Determinou-se que o processo tramitasse sob sigilo de justiça por motivo de segurança e não se divulgasse o nome do médico perito do INSS que realizaria a perícia da reclamante. Após a perícia conjunta realizada pelo INSS e pela perita do juízo, o INSS informou nos autos, por meio do Chefe do Serviço de Benefícios, que ficou constatada a “incapacidade definitiva” da reclamante para o trabalho, sendo inelegível para o programa de reabilitação profissional.

Informou que a reclamante foi aposentada por invalidez em 18/04/11, e que o benefício previdenciário foi restabelecido retroativamente à data de 23/03/08.

Com base nos dados fornecidos pela Trabalhadora B em entrevista, entende-se que a participação do INSS na nova perícia realizada na Justiça do Trabalho foi fundamental para assegurar a adequada prestação jurisdicional e para dar solução à lide, de maneira célere e definitiva. Ainda, que a realização de perícia conjunta foi essencial para sanar a dúvida sobre o estado de saúde e a capacidade laboral da trabalhadora.

Como considerações sobre a análise da Entrevista 2, percebeu-se que, diante da situação problema do limbo previdenciário-trabalhista, na perspectiva trabalhista, haverá uma solução célere e definitiva se houver a participação do INSS na Justiça do Trabalho. Verificou-se, pelo estudo do caso, a entrevistadora teve resolvida a lide com nova perícia realizada na Justiça do Trabalho com a participação do INSS. Esse ato foi fundamental para assegurar a adequada prestação jurisdicional e para dar solução definitiva à lide, após anos de espera.

A realização de perícia conjunta foi essencial para sanar a dúvida sobre o estado de saúde e a capacidade laboral da trabalhadora e não demonstrou constituir ato contrário à repartição de competência, pelo contrário, apresentou-se como um devido procedimento harmônico de administração da justiça em que as instituições públicas têm legitimidade para resolver uma demanda complexa envolvendo previdência e trabalho.

3.1.6 Considerações parciais: impacto da antinomia do limbo na efetividade processual

Existem situações em que a aplicação pura e simples da legislação não é suficiente para resolver o conflito vivenciado pelo trabalhador, exemplo disso é o limbo previdenciário-trabalhista¹²⁶. Assim, é preciso analisar a questão sob uma perspectiva maior, considerando que vários atores estão envolvidos na descoberta da solução para esse conflito e privilegiando os meios interpretativos sistêmicos, a concertação social e a dialogicidade procedimental-processual.

Lendo as entrevistas, constata-se que existe a possibilidade concreta de haver harmonia entre as ações do Judiciário e dos órgãos do Executivo, de modo a enfrentar a complexidade do limbo.

No caso em questão – Trabalhadora B – verificou-se que a definição da controvérsia somente ocorreu quando o INSS participou da fase instrutória e os médicos convergiram quanto ao estado de saúde da Trabalhadora B, tendo a lide fim efetivo com a intercessão dos atores no conflito dos sistemas previdenciário e trabalhista, indicando um possível caminho.

3.2 Antinomia II – Execução das contribuições previdenciárias

A próxima situação-problema a ser analisada diz respeito à falta de diálogo entre as fontes normativas que regem a execução das contribuições previdenciárias e seu reflexo na vida do trabalhador, resultado da incongruência da atuação dos vários atores institucionais com relação aos diversos aspectos dos conflitos previdenciário-trabalhistas, especialmente à competência para a execução das contribuições previdenciárias.

Consideram-se como fontes normativas, na análise dessa antinomia, a Constituição da República de 1988, nos seus arts. 114, § 3º, e 109, inc. I; a Emenda Constitucional nº 20/1998; a Súmula nº 368 do TST e a Súmula Vinculante nº 53 do STF que travam verdadeiros confrontos.

¹²⁶ TREVISÓ, Marco Aurélio Marsiglia. **A competência da justiça do trabalho, a incapacidade laborativa do trabalhador e os benefícios previdenciários**: (na perspectiva da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial). 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13201/1/CompetenciaJusticaTrabalho.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017. p. 80-120.

3.2.1 A iniciativa de cooperação entre Direito do Trabalho e Direito

Previdenciário

“A Justiça do Trabalho, mesmo em sua conformação tradicional, nunca se limitou ao reconhecimento de direitos e deveres de cunho essencialmente patrimonial”, fundamenta o Ministro Carlos Alberto Menezes Direito no voto proferido no RE 569.056-3 STF, em que atuou na condição de Relator, citando os autores Carina Bellini Cancelli e Marcos Neves Fava, que se posicionam no sentido de que “as decisões de caráter declaratório de reconhecimento de vínculo ou de tempo de serviço também abrangem o aspecto previdenciário”¹²⁷.

Em seu artigo, Cancelli e Fava tratam da competência da Justiça do Trabalho para executar as contribuições previdenciárias, nos seguintes termos:

Da análise do Texto Constitucional inserido pela *Emenda Constitucional n° 20/98*, percebe-se que não houve qualquer restrição à competência da Justiça do Trabalho apenas às decisões condenatórias ou à parcela condenatória das decisões por ela proferidas. De igual modo, a *Emenda Constitucional n° 45*, de 2004, que coroou a chamada “reforma do Judiciário”, após mais de uma dezena de anos de tramitação⁵, em nada alterou o texto da Carta Política quanto à competência para tal execução [...] ¹²⁸

A discussão sobre a amplitude da competência da Justiça do Trabalho exige um resgate das modificações legais e jurisprudenciais ocorridas até a definição da matéria pelo Supremo Tribunal Federal, na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no RE 569.056-3, que deu origem à Súmula Vinculante n° 53.

Houve uma alteração na sistemática da repartição das competências trabalhistas e previdenciárias, advinda da Emenda Constitucional n° 20/1998. A partir daí, ampliou-se a competência atribuída à Justiça do Trabalho, que passou a abranger a função executória do sistema previdenciário relativamente às

¹²⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 7-8.

¹²⁸ CANCELLI, Carina Bellini; FAVA, Marcos Neves. Efetividade da Jurisdição Trabalhista e Recolhimentos Previdenciários: Crítica à Revogação da Súmula 368 do Tribunal Superior do Trabalho. **Caderno de Doutrina e Jurisprudência da Emat** **XV**, v. 2, n. 6, p. 311-316, nov./dez. 2006. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/79129698.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 312.

contribuições sociais, por força da inclusão do § 3º no art. 114 da Constituição da República de 1988¹²⁹.

Antes dessa alteração, cabia ao INSS, diante de uma decisão trabalhista que reconhecesse o vínculo empregatício ou condenasse o empregador ao pagamento de verbas salariais, promover o lançamento do crédito e dar início à cobrança administrativa e, posteriormente, caso frustrada a cobrança pelo INSS, competia à Advocacia Geral da União prosseguir, inscrevendo o devedor em dívida ativa e dando início à cobrança judicial na Justiça Federal.

A EC nº 20/1998 atribuiu à própria Justiça do Trabalho a condução e a execução das contribuições previdenciárias, mesmo antes de seu lançamento e inscrição em dívida ativa.

A Orientação Jurisprudencial nº 141 da SDI-1 do Tribunal Superior do Trabalho, de 1998, convertida na Súmula nº 368, de 2005, adequava a jurisprudência trabalhista ao novo texto constitucional, estabelecendo, então, o seguinte entendimento:

Súmula nº 368. DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS E FISCAIS. COMPETÊNCIA. RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO. FORMA DE CÁLCULO. (Resolução nº 125 de 05/04/2005)

A Justiça do Trabalho é competente para determinar o recolhimento das contribuições previdenciárias e fiscais provenientes das sentenças que proferir. A competência da Justiça do Trabalho para execução das contribuições previdenciárias alcança as parcelas integrantes do salário de contribuição, pagas em virtude de contrato de emprego reconhecido em juízo, ou decorrentes de anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, objeto de acordo homologado em juízo". (ex-OJ nº 141. Inserida em 27.11.1998).¹³⁰

Note-se que, também em decorrência da EC nº 20/1998, o Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.408/1999) foi alterado, tendo sido acrescentado o §

¹²⁹ "Art. 114. [...] § 3º - Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições sociais previstas no art. 195, I, "a", e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir." (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm>. Acesso em: 5 set. 2017.).

¹³⁰ TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Súmula n. 368 - DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS. IMPOSTO DE RENDA. COMPETÊNCIA. RESPONSABILIDADE PELO RECOLHIMENTO. FORMA DE CÁLCULO. FATO GERADOR (aglutinada a parte final da Orientação Jurisprudencial nº 363 da SBDI-I à redação do item II e incluídos os itens IV, V e VI em sessão do Tribunal Pleno realizada em 26.06.2017) - Res. 219/2017, republicada em razão de erro material – **DEJT** divulgado em 12, 13 e 14.07.2017. Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-368>. Acesso em: 5 set. 2017.

7º ao art. 276 pelo Decreto nº 4.032/2001. Com essa alteração, o INSS passou a conduzir a execução da contribuição previdenciária:

Art. 276. Nas ações trabalhistas de que resultar o pagamento de direitos sujeitos à incidência de contribuição previdenciária, o recolhimento das importâncias devidas à seguridade social será feito no dia dois do mês seguinte ao da liquidação da sentença.

[...]

§ 7º Se da decisão resultar reconhecimento de vínculo empregatício, deverão ser exigidas as contribuições, tanto do empregador como do reclamante, para todo o período reconhecido, **ainda que o pagamento das remunerações a ele correspondentes não tenham sido reclamadas na ação, tomando-se por base de incidência, na ordem, o valor da remuneração paga, quando conhecida, da remuneração paga a outro empregado de categoria ou função equivalente ou semelhante, do salário normativo da categoria ou do salário mínimo mensal, permitida a compensação das contribuições patronais eventualmente recolhidas.** (Incluído pelo Decreto nº 4.032, de 2001).¹³¹

Além do Regulamento, o INSS se orientava também pela Instrução Normativa nº 100/2003¹³², que dispunha sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais. A EC nº 20/1998 demonstrou, num primeiro momento, uma cooperação entre os sistemas previdenciário e trabalhista.

3.2.2 O desvelamento da ausência de cooperação entre os sistemas previdenciário e trabalhista: voto do Ministro Menezes Direito

Decorrido algum tempo, instalou-se nos tribunais discussão acerca do alcance da competência executória atribuída à Justiça do Trabalho pela EC nº 20/1998. Na visão de alguns, essa atribuição acarretaria a ampla execução de todas as contribuições previdenciárias decorrentes das decisões ali proferidas, inclusive daquelas de natureza meramente declaratórias; na visão de outros, a execução estaria limitada às parcelas objeto da condenação ou acordo, em sentido estrito.

¹³¹ BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 7 maio 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 5 set. 2017. Grifos acrescidos.

¹³² MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Instrução Normativa INSS/PRES nº 100, de 18 de dezembro de 2003. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais administradas pelo INSS, sobre os procedimentos e atribuições da fiscalização do INSS e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 30 mar. 2003. Revogada pela Instrução Normativa MPS/SRP nº 3, de 14 de julho de 2005. Disponível em: <http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-DC/2003/100_2.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.

O amplo debate que se seguiu, inclusive no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, resultou na alteração da Súmula nº 368, que impôs a restrição do alcance das execuções previdenciárias pela Justiça do Trabalho. A partir de então, a execução promovida por aquela Justiça passou a limitar-se, unicamente, às contribuições previdenciárias decorrentes das sentenças condenatórias em pecúnia e dos valores estipulados em acordo homologado, que integrassem o salário de contribuição, nos termos da Súmula nº 368, inc. I, do TST, *in verbis*:

Súmula nº 368 - DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS E FISCAIS. COMPETÊNCIA. RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO. FORMA DE CÁLCULO. (Conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 32, 141 e 228 da SBDI-I) (inciso I alterado pela Res. 138/2005, DJ 23.11.05).

I- A Justiça do Trabalho é competente para determinar o recolhimento das contribuições fiscais. A competência da Justiça do Trabalho, quanto à execução das contribuições previdenciárias, **limita-se às sentenças condenatórias em pecúnia que proferir e aos valores, objeto de acordo homologado, que integrem o salário de contribuição.** (ex-OJ nº 141 da SBDI-1 - inserida em 27.11.1998)¹³³

Essa perspectiva restritiva teria decorrido, na visão de Marco Aurélio Lustosa Caminha, citado pelo Ministro Menezes Direito no RE 569.056-3, da imensa:

“[...] insatisfação gerada pelo procedimento adotado pelo INSS, que, embora viesse recebendo todas as contribuições pagas por todo o período reconhecido, inclusive com a inserção de juros e correção monetária, não as depositava em nome do trabalhador e ainda continuava a dele exigir a prova do tempo de serviço para fins previdenciários”.¹³⁴

Impunha-se, assim, àqueles que buscassem o reconhecimento do tempo de serviço e respectiva averbação para fins previdenciários, a necessidade de interposição de processo administrativo junto à autarquia, ou mesmo nova ação

¹³³ TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Súmula n. 368 - DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS. IMPOSTO DE RENDA. COMPETÊNCIA. RESPONSABILIDADE PELO RECOLHIMENTO. FORMA DE CÁLCULO. FATO GERADOR (aglutinada a parte final da Orientação Jurisprudencial nº 363 da SBDI-I à redação do item II e incluídos os itens IV, V e VI em sessão do Tribunal Pleno realizada em 26.06.2017) - Res. 219/2017, republicada em razão de erro material – **DEJT** divulgado em 12, 13 e 14.07.2017. Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-368>. Acesso em: 5 set. 2017.

¹³⁴ CAMINHA, Marco Aurélio Lustosa. Efeitos da Sentença Trabalhista Perante a Previdência Social Ante a Competência Ampliada da Justiça do Trabalho. **Revista de Previdência Social**, São Paulo, ano XXXI, n. 318, p. 429-435. *apud* SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 6.

judicial, agora perante a Justiça Federal, como condição para o reconhecimento de direitos de ordem previdenciária.

O INSS não se conformou com o novo posicionamento da Corte Trabalhista. Na visão da autarquia, por força da EC nº 20/1998, a Justiça do Trabalho deveria executar as contribuições previdenciárias de todo o período de emprego reconhecido. Mas, como dito, a jurisprudência trabalhista, de modo prevalecente, orientava-se pelo teor da Súmula nº 368 do TST. Os conflitos judiciais quanto ao tema perduravam.

Ressalta-se que, em seu voto¹³⁵, o Ministro Menezes Direito fez breve relato histórico da evolução normativa e jurisprudencial atinente à matéria, destacando a criação, pela Lei nº 11.457/2007, da “Super Receita”, invocada pelo INSS em seus argumentos recursais. A referida lei modificou a CLT, com a inserção do parágrafo único no art. 876.

Art. 876. [...]

Parágrafo único. Serão executadas ex-officio as contribuições sociais devidas em decorrência de decisão proferida pelos Juízes e Tribunais do Trabalho, resultantes de condenação ou homologação de acordo, **inclusive sobre os salários pagos durante o período contratual reconhecido.** (Redação dada pela Lei nº 11.457, de 2007).¹³⁶

Para o INSS, a lei colocava fim a qualquer divergência, ao determinar que fossem executadas, pela Justiça do Trabalho, de ofício, as contribuições previdenciárias, inclusive sobre os salários pagos durante o período contratual reconhecido. Porém o TST manteve inalterado seu entendimento quanto à competência executiva limitada da Justiça do Trabalho.

O convencimento do Ministro Relator formou-se no sentido de que, como a Constituição, no art. 195, inc. I, alínea “a”, dispõe expressamente que a contribuição social do empregador incide sobre “a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, com ou sem vínculo empregatício”, o fato gerador das contribuições são os

¹³⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 4-13.

¹³⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 1º maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 20 maio 2017. Grifo acrescido.

salários periódica e sucessivamente pagos, e não um fato gerador único, decorrente do reconhecimento da existência de uma relação empregatícia. Nesse contexto, concluiu o Ministro Relator:

[...] não merecer reparo a decisão do Tribunal Superior do Trabalho no sentido de que a execução das contribuições previdenciárias está no alcance da Justiça Trabalhista quando relativas ao objeto da condenação constante das suas sentenças, não abrangendo a execução de contribuições previdenciárias atinentes ao vínculo de trabalho reconhecido na decisão, mas sem condenação ou acordo quanto ao pagamento de verbas salariais que lhe possam servir como base de cálculo.¹³⁷

A decisão, com repercussão geral reconhecida, foi assim ementada:

EMENTA: Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Competência da Justiça do Trabalho. Alcance do art. 114, VIII, da Constituição Federal.

1. A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança **apenas** a execução das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir.

2. Recurso extraordinário conhecido e desprovido.¹³⁸

Por fim, transcreve-se o teor da Súmula Vinculante nº 53, em que definitivamente sedimentado o entendimento de que:

A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança a execução de ofício das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir e acordos por ela homologados.¹³⁹

Portanto, a compreensão que prevalece é no sentido da permanência da total separação das competências previdenciária e trabalhista no que toca à ampla

¹³⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 13.

¹³⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 1. Grifo acrescido.

¹³⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula vinculante nº 53. A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança a execução de ofício das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir e acordos por ela homologados. **Diário de Justiça Eletrônico**, 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2613>>. Acesso em: 5 set. 2017.

execução da contribuição previdenciária. Assim, o problema do trabalhador, vítima dessa interpretação fragmentada, prorroga-se no tempo.

3.2.3 Superando a interpretação insulada do sistema previdenciário/trabalhista

Como visto, houve um breve momento em que a Justiça do Trabalho atuou conjuntamente com o INSS na cobrança das contribuições previdenciárias.

Todavia, e paradoxalmente, isso não representou um avanço efetivo em prol do trabalhador destinatário das contribuições cobradas, que não se beneficiava diretamente dessa cobrança eficazmente efetuada pela Justiça do Trabalho. Embora o trabalhador obtivesse sentença judicial a seu favor na esfera trabalhista, não a obtinha na esfera previdenciária, na medida em que o INSS continuava não reconhecendo as contribuições pagas como prova do tempo de serviço, mesmo que todas as contribuições respectivas, realizadas em seu nome, já estivessem recolhidas aos cofres da referida autarquia. Ou seja, se desejasse ter seu tempo de serviço reconhecido – para efeito de aposentadoria ou qualquer outro benefício –, o trabalhador teria de ajuizar outra ação.

Pode-se dizer que o insulamento burocrático institucional previdenciário-trabalhista ocasionou a limitada, ou quase inexistente, cooperação voluntária por parte do INSS diante do novo paradigma cooperativo constitucional advindo da EC nº 20/1998. Como reflexo desse insulamento, a autarquia deixou de efetivar os efeitos previdenciários das sentenças trabalhistas, o que fez surgir o questionamento acerca extensão da competência constitucional trabalhista.

Se os efeitos previdenciários das contribuições previdenciárias tivessem revertido de forma imediata e efetiva em prol do trabalhador, indaga-se se a Justiça do Trabalho não seria, ainda hoje, competente para executar de forma ampla tais contribuições previdenciárias.

Na verdade, a alteração desse paradigma e o retorno à situação anterior, com o afastamento da competência da Justiça do Trabalho para a execução das contribuições previdenciárias decorrentes de sentenças de cunho declaratório, em nada beneficia o trabalhador, já que se vê obrigado a ajuizar nova ação, desta vez perante a Justiça Federal, para ver reconhecido seu tempo de serviço.

Nesse contexto, o que se propõe é o diálogo das fontes, que conte com uma participação efetiva do INSS e da AGU no processo trabalhista, o que propiciará a

construção de uma coisa julgada compartilhada, que beneficiará de forma concreta tanto a autarquia previdenciária quanto o trabalhador.

Com efeito, partindo-se do pressuposto de que o direito previdenciário e o trabalhista são direitos fundamentais, impõe-se analisar o problema sob a perspectiva de uma interpretação dialógica, de modo a enfrentar com sucesso essa antinomia e alcançar sua superação.

Nesse sentido, há doutrinadores que defendem a possibilidade de uma interpretação mais aberta e mais plural da Constituição. José Alfredo de Oliveira Baracho explana:

O desenvolvimento e a estrutura do sistema judicial federal irão elaborar profunda consolidação dos direitos individuais, por meio da mais minuciosa e profunda análise constitucional de direitos, que ressalta o papel da interpretação de uma constituição, considerando-se as várias funções que ela exerce no Estado moderno.¹⁴⁰

Assim, sustenta José Alfredo de Oliveira Baracho que “o exame do contexto constitucional, por intermédio da interpretação constitucional, leva à compreensão dos [*approches*], modos e técnicas da interpretação constitucional, com destaque aos direitos fundamentais”¹⁴¹.

Numa perspectiva interpretativa ampliativa, Antônio Álvares da Silva defende que “seria um absurdo que se iniciasse um processo para cobrar a contribuição previdenciária, simplesmente porque o credor é o Estado e não o reclamante”¹⁴².

No mesmo sentido, defendendo uma interpretação plural, anteriormente à edição da Súmula Vinculante nº 53 pelo STF, a 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, realizada no Tribunal Superior do Trabalho, apresentava como proposta o Enunciado 73, assim construído:

EXECUÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. REVISÃO DA SÚMULA 368 DO TST.

I – Com a edição da Lei 11.457/2007, que alterou o parágrafo único do art. 876 da CLT, impõe-se a revisão da Súmula nº 368 do TST: é competente a Justiça do Trabalho para a execução das contribuições à Seguridade Social

¹⁴⁰ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Jurisdição Constitucional da Liberdade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 38.

¹⁴¹ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Jurisdição Constitucional da Liberdade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 38.

¹⁴² SILVA, Antônio Álvares da. **Pequeno tratado da nova competência trabalhista**. São Paulo: LTr, 2005. p. 282.

devidas durante a relação de trabalho, mesmo não havendo condenação em créditos trabalhistas, obedecida a decadência. [...].¹⁴³

Na prática, com a apuração e o lançamento no âmbito administrativo do INSS das contribuições devidas em determinado período, consoante art. 37 da Lei nº 8.212/1991, dá-se início à cobrança administrativa contra o empregador. Posteriormente, se, e somente se, tais contribuições não forem quitadas por este no prazo estipulado, ocorrerá o lançamento e a inscrição em dívida ativa em favor da União, para depois serem executadas na esfera da Justiça Federal, por atribuição da competência disposta no art. 109, inc. I, da CR/1988¹⁴⁴.

Todavia, não se pode esquecer que “o fato é um só, as partes são as mesmas”, logo, a burocratização excessiva, com a exigência de envio de ofício ao INSS para cobrança do débito previdenciário das demais parcelas representaria e representa, como bem assevera Antônio Álvares da Silva: um “formalismo elevado à última potência”¹⁴⁵.

Ademais, tais contradições influenciam a sistemática processual administrativa e judicial, no sentido de causar atuação lenta e por vezes ineficaz do Poder Judiciário e da Administração Pública, gerando um gasto desnecessário para as instituições públicas.

É regra elementar, em qualquer atividade humana, que se obtenha um resultado com a maior rapidez e com o menor dispêndio. Ora, se o próprio Estado, representado pelo juiz, é credor da contribuição, por que não exigila de ofício, já que se trata de débito de natureza tributária, que interessa ao Estado e não precisa de solicitação da parte para executar-se.¹⁴⁶

O reconhecimento da complexidade dessa antinomia exige, assim, análise interpretativa profunda dos direitos fundamentais do trabalhador e autoriza a construção de procedimentos cooperativos entre as várias instituições.

¹⁴³ ANGELOTTO JR., Sergio. Enunciados aprovados na 1ª Jornada de Direito Material e Processual da Justiça do Trabalho. **Jusbrasil**, Notícias, 27 out. 2014. Disponível em: <<https://angelotto.jusbrasil.com.br/noticias/147964524/enunciados-aprovados-na-1-jornada-de-direito-material-e-processual-na-justica-do-trabalho>>. Acesso em: 6 set. 2017.

¹⁴⁴ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 305.

¹⁴⁵ SILVA, Antônio Álvares da. **Pequeno tratado da nova competência trabalhista**. São Paulo: LTr, 2005. p. 282.

¹⁴⁶ SILVA, Antônio Álvares da. **Pequeno tratado da nova competência trabalhista**. São Paulo: LTr, 2005. p. 282.

3.2.4 Considerações parciais

No Estado Democrático de Direito são permitidas e até mesmo requeridas interpretações plurais e abertas. Nesse sentido, defende Luciano Athayde Chaves que a competência estabelecida no art. 114, inc. VIII, da CR/1988, não se restringe à condenatória *stricto sensu*:

Não estou de acordo, com o respeito merecido, com a orientação apresentada pelo Supremo Tribunal Federal para o problema. Ora, mesmo as sentenças condenatórias não logram indicar, em seu texto, os exatos limites dos salários de contribuição que serão tomados em referência para a apuração do montante das contribuições sociais que haverão de ser cobradas nos mesmos autos do processo trabalhista. A fase de acertamento e quantificação se destina a este fim, e lá também são assegurados a ampla defesa e o contraditório. Assim, não vislumbro ofensa ao direito fundamental ao devido processo legal quando se empresta trânsito executivo à decisão declaratória de reconhecimento de vínculo de emprego.¹⁴⁷

A possibilidade de a Justiça do Trabalho exercer sua competência de forma plena, o que inequivocamente reverteria em favor da autarquia, exigiria do INSS sua participação nas lides trabalhistas e a complementação da atuação judicial, de modo a incorporar nos registros previdenciários do trabalhador os valores pagos a título de contribuição previdenciária e o reconhecimento de todo o tempo de serviço, o que representaria a “maior efetividade social da norma”¹⁴⁸ na vida do trabalhador.

Pensando sob o pano de fundo do diálogo das fontes, podem as normas constitucionais aparentemente conflitantes conviverem, assim resultar na autorização da ampla atuação da Justiça do Trabalho na esfera previdenciária e vice-versa. O autor Schiavi descreve o cenário conflitante a atuação fragmentada na vida do trabalhador, o que:

[...] possibilita não só maior efetividade da jurisdição, como também a eficácia social da norma. De outro lado, propiciará que o empregado obtenha futuramente a aposentadoria sem maiores transtornos, pois são notórias as vicissitudes que enfrenta o trabalhador quando vai averbar o tempo de serviço reconhecido em sentença trabalhista, mas os recolhimentos previdenciários não foram realizados.¹⁴⁹

¹⁴⁷ CHAVES, Luciano Athayde. **Estudos de direito processual do trabalho**. São Paulo: LTr, 2009. p. 170-171.

¹⁴⁸ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 306.

¹⁴⁹ SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 304.

De fato, a mudança de perspectiva na atuação dos partícipes previdenciários em relação às contribuições a serem incorporadas na inscrição do trabalhador é requisito para a implementação de uma efetiva cooperação entre eles. O diálogo vem como um caminho possível para vislumbrar essa mudança.

3.3 Antinomia III – A não produção de efeitos previdenciários pela coisa julgada trabalhista

A terceira situação-problema também é consequência do conflito normativo da repartição de competências constitucionais entre os Direitos Previdenciário e Trabalhista, decorrendo da não produção de efeitos previdenciários pelas decisões trabalhistas transitadas em julgado, o que leva a tratá-la como uma antinomia. Com efeito, a ausência de comunicação entre os referidos sistemas permanece intocada, sendo até mesmo agravada, pela legislação vigente e pela prática dos atores previdenciários.

Dáí resulta a desarmonia entre os sistemas normativos, permanecendo a necessidade de interposição, pelo trabalhador, de duas demandas em Justiças distintas, na penosa busca pela satisfação integral de seus direitos. Essa situação poderia ser superada por meio de uma visão abrangente e uma prática integrada, em que os órgãos atuem de forma cooperada, com o olhar voltado para aquele que é, e sempre deve ser, o destinatário primeiro do direito previdenciário e trabalhista - o cidadão trabalhador.

Essa antinomia é facilmente constatada pela simples leitura da Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015, que “Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988” que confronta com a Constituição Federal.

Em seu art. 71, a IN nº 77/2015 dispõe:

Art. 71. A reclamatória trabalhista transitada em julgado restringe-se à garantia dos direitos trabalhistas e, por si só, não produz efeitos para fins previdenciários. Para a contagem do tempo de contribuição e o reconhecimento de direitos para os fins previstos no RGPS, a análise do processo pela Unidade de Atendimento deverá observar:

I - a existência de início de prova material, observado o disposto no art. 578;

II - o início de prova referido no inciso I deste artigo deve constituir-se de documentos contemporâneos juntados ao processo judicial trabalhista ou no requerimento administrativo e que possibilitem a comprovação dos fatos alegados;

III - observado o inciso I deste artigo, os valores de remunerações constantes da reclamatória trabalhista transitada em julgado, salvo o disposto no § 3º deste artigo, serão computados, independentemente de início de prova material, ainda que não tenha havido o recolhimento das contribuições devidas à Previdência Social, respeitados os limites máximo e mínimo de contribuição; e

IV - tratando-se de reclamatória trabalhista transitada em julgado envolvendo apenas a complementação de remuneração de vínculo empregatício devidamente comprovado, não será exigido início de prova material, independentemente de existência de recolhimentos correspondentes.

§ 1º A apresentação pelo filiado da decisão judicial em inteiro teor, com informação do trânsito em julgado e a planilha de cálculos dos valores devidos homologada pelo Juízo que levaram a Justiça do Trabalho a reconhecer o tempo de contribuição ou homologar o acordo realizado, na forma do inciso I do caput, não exime o INSS de confrontar tais informações com aquelas existentes nos sistemas corporativos disponíveis na Previdência Social para fins de validação do tempo de contribuição.

§ 2º O cálculo de recolhimento de contribuições devidas por empregador doméstico em razão de determinação judicial em reclamatória trabalhista não dispensa a obrigatoriedade do requerimento de inclusão de vínculo com vistas à atualização de informações no CNIS.

§ 3º O disposto nos incisos III e IV do caput não se aplicam ao contribuinte individual para competências anteriores a abril de 2003 e nem ao empregado doméstico, em qualquer data.¹⁵⁰

Observe-se que o *caput* do art. 71 da IN nº 77/2015 já determina essa separação entre a Justiça Trabalhista e a Previdenciária, o que atinge diretamente o acesso à justiça ao impor ao trabalhador que inicie outra lide sobre temas tão correlatos, assim como atinge o direito fundamental à coisa julgada quando dispõe que a sentença não tem efeito para a autarquia previdenciária.

Na mesma linha, tem-se o art. 55, § 3º, da Lei nº 8.213/1991, que também não reconhece a sentença trabalhista de reconhecimento de vínculo, fundamentada exclusivamente em prova testemunhal, como início de prova material da comprovação do tempo de serviço.

¹⁵⁰ MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. **Diário Oficial da União**, 22 jan. 2015. Atualizada em 13/06/2017. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2017. Grifo acrescido.

Art. 55. **O tempo de serviço será comprovado na forma estabelecida no Regulamento**, compreendendo, além do correspondente às atividades de qualquer das categorias de segurados de que trata o art. 11 desta Lei, mesmo que anterior à perda da qualidade de segurado:

[...]

§ 3º A comprovação do tempo de serviço para os efeitos desta Lei, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, conforme o disposto no art. 108, só produzirá efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, conforme disposto no Regulamento.¹⁵¹

Em suma, a Administração Pública (AGU e INSS) não reconhece a coisa julgada trabalhista para fins de atribuir-lhe o respectivo efeito previdenciário, forçando o trabalhador a interpor nova ação, desta feita perante a Justiça Federal, para que esta novamente aprecie a controvérsia e decida sobre o tempo de serviço decorrente da relação de emprego reconhecida na Justiça do Trabalho.

3.3.1 A competência constitucional para reconhecer vínculo trabalhista

O trabalhador que presta serviços em condições informais, sem que o empregador reconheça e cumpra com suas obrigações trabalhistas básicas, vê-se na necessidade de obter uma declaração judicial sobre “a existência ou do modo de ser” da relação jurídica mantida entre aquelas partes (art. 19, inc. I, do Código de Processo Civil¹⁵²).

Apenas a Justiça do Trabalho detém competência constitucional (art. 114) para reconhecer e declarar a existência de vínculo trabalhista.

A jurisdição é uma função pública e, essencialmente “UNA”, mas seu exercício é dividido entre os vários órgãos (Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Justiça Estadual, Justiça Militar e Justiça Eleitoral) que a compõem, formando assim o Poder Judiciário.

¹⁵¹ BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017. Grifos acrescidos.

¹⁵² “Art. 19. O interesse do autor pode limitar-se à declaração: I - da existência, da inexistência ou do modo de ser de uma relação jurídica;” (BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 12 jun. 2017.

Tal divisão não significa dizer que tais Justiças devam agir de forma fragmentada e isolada, uma vez que os problemas, os conflitos e as relações sociais estão inter-relacionados.

Segundo Adriana Goulart de Sena Orsinni:

[...] a jurisdição é o poder que o Estado avocou para si de dizer o direito, de fazer justiça, em substituição aos particulares. Na realidade, a jurisdição é poder, função e atividade”. É por meio desse “poder” que o Estado exerce, de forma definitiva e em face das partes em conflito, a “função” de fazer valer a ordem jurídica numa lide. Ainda é por meio desse “poder”, que o Estado exerce também “atividade”, já que realiza uma série de atos e manifestações externas e ordenadas que culminam com a declaração do direito e concretização do que foi consagrado no título.¹⁵³

A divisão de trabalhos dentro de uma Jurisdição é realizada para concretizar direitos aos cidadãos, tratando-se a competência da medida da jurisdição atribuída a cada órgão do Poder Judiciário.

Nesse cenário, cabe à Justiça do Trabalho exercer o seu poder-dever de apreciar e julgar as demandas que envolvam controvérsias relativas a vínculo trabalhista, nos termos definidos no art. 114 da CR/1988.

Assim, na hipótese de reconhecimento do vínculo de emprego, a declaração judicial, após o trânsito em julgado, impõe a determinação de registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), assegurando a inserção do trabalhador no sistema da Previdência Social, fato esse que deveria refletir, de imediato, na contagem de tempo de serviço para efeito de benefícios previdenciários. Com efeito, a premissa da sua existência perante o sistema previdenciário, enquanto empregado, é o reconhecimento da existência de um vínculo de emprego, matéria afeta à competência constitucional exclusiva da Justiça do Trabalho.

Tal situação decorre da fragmentação da atuação das instituições em relação ao objeto previdenciário-trabalhista e da não participação do INSS e da AGU nas lides trabalhistas, por aplicação estrita e míope do art. 109, inc. I, da CR/1988.

A participação da Autarquia Previdenciária e/ou da AGU na lide trabalhista, que atuariam cooperativamente com o juiz na verificação do conteúdo probatório das lides trabalhistas na condição de “*amicus curiae*” no que diz respeito ao tempo de serviços prestados, poderia se efetivar, em colaboração com o Poder Judiciário, o

¹⁵³ SENA, Adriana Goulart de. Formas de resolução de conflitos e acesso à justiça. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, Belo Horizonte, v. 46, n. 76, p. 93-114, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_76/Adriana_Sena.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

que poderia acarretar a diminuição das demandas federais sobre o tema, representando a atuação harmônica dos Poderes (art. 2º, CR/1988).

3.3.2 Coisa julgada trabalhista na via previdenciária

Na visão de José Roberto Freire Pimenta, existe uma “tutela constitucional dentro do processo”¹⁵⁴, que, pode-se dizer, é condutora do devido desenvolvimento processual judicial e administrativo.

A atuação administrativa previdenciária que reconhece os efeitos previdenciários da sentença de reconhecimento de vínculo empregatício e não a trata como “início de prova”¹⁵⁵, além de ir contra a garantia fundamental da coisa julgada e constitucional (art. 5º, inc. XXXVI, da CR/1988), revela falta interpretação dialógica entre as normas e as instituições.

Do trânsito em julgado de uma decisão judicial, que contém em si a análise da prova como “elemento que constitui a sentença”¹⁵⁶, forma-se o título executivo judicial, que, de acordo com Cândido Rangel Dinamarco, “[...] é um ato ou fato jurídico indicado em lei como portador do efeito de tornar adequada a tutela executiva em relação ao preciso direito a que se refere”¹⁵⁷.

Paradoxalmente, todavia, o título executivo trabalhista decorrente das demandas envolvendo a relação de emprego não alcança os efeitos referidos por Dinamarco, na medida em que não são reconhecidos pelas instituições previdenciárias.

Ao assim agir, o INSS não reconhece a sentença e ignora as provas construídas no processo, o que colabora para a demora na efetivação dos direitos previdenciários e gera o risco de afronta à segurança jurídica.

¹⁵⁴ PIMENTA, José Roberto Freire. Liquidação de sentença no processo do trabalho. In: BARROS, Alice Monteiro (Org.) **Compêndio de direito processual do trabalho**. São Paulo: LTr, 1998. MERÇON, Paulo Gustavo de Amarante. A Sentença trabalhista e o efeito anexo condenatório das contribuições previdenciárias. In: LAGE, Êmerson José Alves; LOPES, Monica Sette (Coords.). **Execução previdenciária na justiça do trabalho**. Aspectos jurisprudenciais e doutrinários. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 62.

¹⁵⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017. p. 7-8.

¹⁵⁶ ALVIM, Arruda. **Manual de direito processual civil**. 9. ed. São Paulo: RT, 2005. v. 2. p. 531.

¹⁵⁷ DINAMARCO, Cândido Rangel. Execução forçada. In: **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros, 2004. v. IV. p. 191.

Com efeito, uma vez reconhecida judicialmente a relação trabalhista, resta claro que ocorreu a prestação de serviços, que, por sua vez, é o fato gerador da declaração do tempo de serviço previdenciário. De acordo com essa lógica, o INSS, a AGU e a Justiça Federal, em seus respectivos âmbitos de atuação, não poderiam chegar a resultado diferente, pois o fato gerador é o mesmo, a “ocorrência da prestação de serviço”, sob pena de comprometimento da garantia à segurança jurídica¹⁵⁸.

Por isso a participação de todos para uma interpretação conjunta, diante da comunidade de princípios constitucionais, criando um diálogo entre as fontes dos dois direitos, representaria grande avanço e poderia estabelecer um novo paradigma na solução das incongruências decorrentes de interpretações fragmentadas de problemas conexos.

Examinada a questão da competência da Justiça Trabalhista para executar as contribuições previdenciárias¹⁵⁹ decorrentes da declaração de vínculo de emprego entre as partes, cuida-se de dar eficácia ao resultado da ação, por meio da aplicação dos princípios da economia e celeridade processuais e da boa-fé objetiva processual.

3.4 Considerações parciais

Pode-se chegar à conclusão neste capítulo de que existem uma relação conexa entre as normas previdenciárias e as trabalhistas. Daí que haja “influências recíprocas” na vida do trabalhador e na atuação do Poder Judiciário e Poder Executivo. Sendo assim, é inviável a escolha de uma norma absoluta por parte dos Direitos (Trabalhista e Previdenciário), o que leva à necessidade primordial de aplicar a interpretação dialógica das fontes envolvidas¹⁶⁰.

¹⁵⁸ TESHEINER, José Maria Rosa. Autoridade e eficácia da sentença: crítica à teoria de Liebman. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, Porto Alegre, n. 3, p. 16-47, set./out. 1999. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo42.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

¹⁵⁹ “Art. 1º O Órgão Jurídico da União responsável pelo acompanhamento da execução de ofício das contribuições previdenciárias perante a Justiça do Trabalho poderá deixar de se manifestar quando o valor das contribuições previdenciárias devidas no processo judicial for igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Parágrafo único. O disposto nesse artigo se aplica também aos processos em trâmite nos Tribunais do Trabalho.” (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Portaria nº 435, de 8 de setembro de 2011. **Diário Oficial da União**, 8 set. 2011. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2011/portaria435>>. Acesso em: 6 set. 2017.).

¹⁶⁰ MARQUES, Claudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: um tributo a Erik Jayme. In: MARQUES, Claudia Lima (Coord.). **Diálogo das fontes: do conflito à**

O próximo capítulo realizará uma análise dos dados obtidos das instituições que podem demonstrar essa conexão entre as Justiças do Trabalho e Justiça Federal.

Chega-se ao final do capítulo com a certeza do que ALLY¹⁶¹ diz sobre o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário estarem umbilicalmente atados, o que se constata no desenvolvimento das três situações concretas extraídas dos conflitos normativos envolvendo competência entre os sistemas trabalhista e previdenciário.

Atualmente, vislumbra-se o conflito de competência constitucional entre dois ramos do judiciário que não dialogam e, portanto, não chegam a uma interpretação à luz da Constituição de 1988 sobre os direitos sociais-fundamentais, o que é incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Pode-se chegar à conclusão que ao analisar essas três situações problemas que atingem o sistema normativo previdenciário e o sistema normativo trabalhista eles deflagram uma atuação incoerente em que ocasionam no surgimento de antinomias. Foi constatado que existe uma relação de conexão do Direito do Trabalho e Direito Previdenciário vinculados à existência de um contrato de trabalho o que, por sua vez estabelece influências recíprocas na vida do trabalhador e na atuação do Poder Judiciário e Poder Executivo. Porém, devido a divisão de competência constitucional formou-se uma atuação normativa previdenciário-trabalhistas insulada pelas instituições.

Verificou inviável a escolha de uma norma absoluta¹⁶² dos direitos (trabalho e previdência) na solução dos casos. Assim como a atuação fragmentada interinstitucional diante a complexidade social que os casos estão emergidos.

No próximo capítulo tratar da amostragem de dados das instituições justiça do Trabalho e Justiça Federal, em que pode demonstrar tanto a conexão entre as Justiças quanto indicativos da atuação insulada das instituições.

coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66. p. 32-33.

¹⁶¹ ALLY, Raimundo Cerqueira. Normas previdenciárias no direito do trabalho. De acordo com a nova constituição. 3º Edição. São Paulo, IOB, 1989, p.40-56

¹⁶² MARQUES, op.cit.2012, p. 32-33

4 A ATUAÇÃO JUDICIAL FRAGMENTADA DAS INSTITUIÇÕES JUDICIAIS DIANTE DOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIO-TRABALHISTAS E SEUS IMPACTOS NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Neste capítulo, tem-se o intuito de apresentar e analisar uma amostragem dos conflitos previdenciário-trabalhistas, a partir do mapeamento de ações da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal, no foro de Belo Horizonte, no período de 2010 a 2015, relativas ao limbo previdenciário-trabalhista, à limitação da execução de contribuições previdenciárias e ao impacto da atuação dupla do Judiciário sobre temas previdenciário-trabalhistas.

Como parte da análise, verificou-se os laudos periciais, o percentual de execução de contribuições previdenciárias relativo às sentenças decorrentes de declaração de vínculo de emprego, e a duplicação de demandas sobre a mesma questão nas duas Justiças mencionadas.

Como meio para se atingir os objetivos aqui expostos, buscou-se identificar na seleção das ações judiciais as mesmas pessoas que utilizam da Justiça do Trabalho e Justiça Federal para efetuar seus pedidos previdenciário-trabalhistas. O intuito foi averiguar a existência de conexão no julgamento de demandas em ambas as Justiças, e verificar a viabilidade de uma atuação interinstitucional entre os atores participantes da pesquisa, que se concretize mediante a cooperação interinstitucional, assim como propiciar a criação de um espaço destinado a resolver demandas previdenciário-trabalhistas.

Na institucionalização da pesquisa, foram assinados, nos anos de 2014 e 2015, termos de cooperação científica entre a Seção Judiciária de Minas Gerais da Justiça Federal, o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, a Procuradoria Federal de Minas Gerais e a Faculdade de Direito da UFMG, para o desenvolvimento conjunto do projeto de pesquisa-ação do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça (Prunart), da UFMG.

Os resultados da pesquisa serão utilizados pelo Grupo de Trabalho¹⁶³ na formulação de políticas públicas de administração de justiça que levem à redução das demandas e à elaboração de estudos estratégicos para identificar a viabilidade de criação de um núcleo ou câmara no tratamento das demandas previdenciário-trabalhistas, que faça uso da cooperação interinstitucional.

¹⁶³ TRT3, TRF1, AGU e INSS (Gerência de Belo Horizonte).

Como forma de integração ao Planejamento Estratégico do CNJ 2015-2020, os representantes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT3) selecionaram a presente pesquisa e a definiram como estratégica para a diminuição de demandas, cada instituição em seu âmbito, no foro de Belo Horizonte (Quadro 1).

Quadro 1 – Alinhamento do TRF-1 e TRT-3 com o Planejamento Estratégico do CNJ 2015-2020

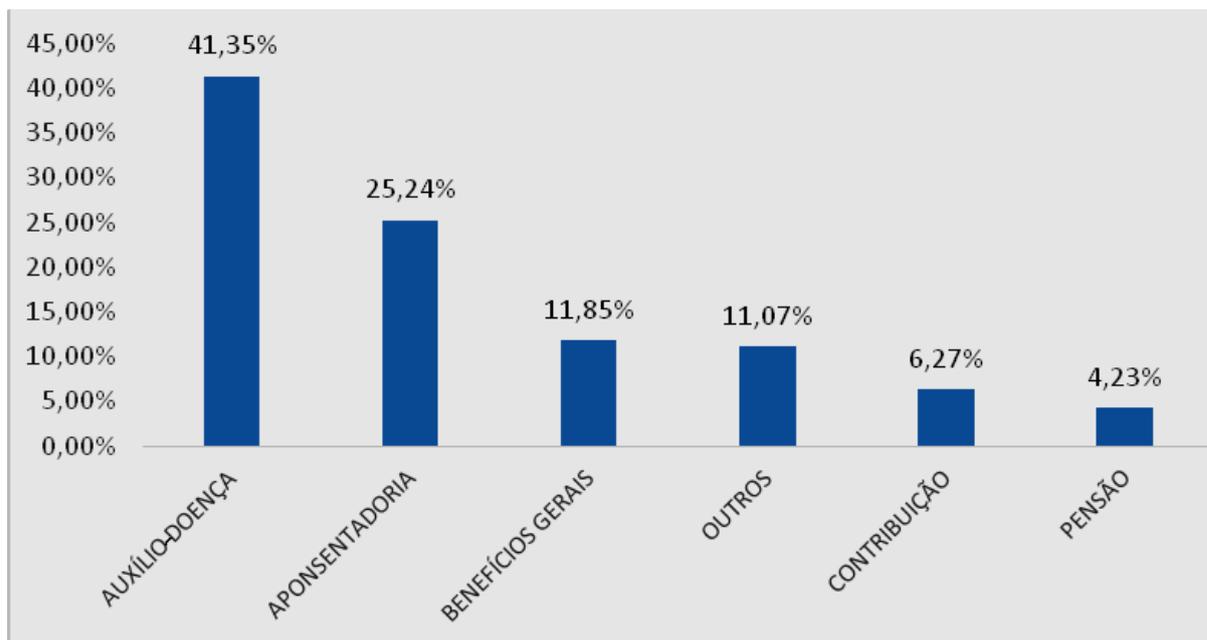
Objetivo	Projeto Estratégico 2015-2020	Indicador	Impacto no indicador	Partes interessadas do projeto
Meta: 2015 a 2020	<p>O objetivo da pesquisa para as Justiças é estrategicamente fundamentar estudos para harmonização de procedimentos, procurar resolução alternativa e dialógica para os conflitos e por reflexo diminuir os quantitativos de demandas.</p> <p>Além disso, seria uma construção de um canal de diálogo entre as Justiça Federal, Justiça do Trabalho e vias administrativas do INSS referentes a assuntos previdenciário-trabalhistas.</p>	Conselho Nacional de Justiça	<p>Tribunal Regional Federal da 1ª Região – Belo Horizonte</p> <p>e</p> <p>Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – Belo Horizonte</p>	<p>O indivíduo (segurado e trabalhador), grupo ou organização que pode afetar ou ser afetada ou sentir-se afetada por uma decisão, atividade ou resultado de um projeto.</p> <p>As partes interessadas não estão ativamente envolvidas no projeto, mas seriam formadores de estatísticas e possibilitaria a criação de projetos para novas formas de resolução efetiva e rápida dos conflitos que envolvem essas demandas pelo desempenho ou término do projeto e parametrizar informações.</p>

Fonte: Elaborado pela autora.

4.1 Situação problema I – Limbo previdenciário-trabalhista

No que se refere ao limbo previdenciário-trabalhista, uma das situações estudadas no Capítulo 3, verificou-se que o assunto auxílio-doença faz parte de 41.35% dos casos da Justiça Federal analisados na pesquisa (conforme se verifica no Gráfico 1). A grande concentração de ações com essa temática revela-se preocupante para a Justiça Federal e, por consequência, para todo o Poder Judiciário.

Gráfico 1 – Processos no TRF1/BH, por assunto (2010-2015)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Outro ponto analisado sob a perspectiva de enfrentamento do limbo previdenciário-trabalhista foi a influência da perícia médica em uma solução mais célere na Justiça Federal.

Nos casos estudados, verificou-se que as ações que contêm perícia médica são resolvidas bem mais rapidamente que as que não contêm. Assim, a amostra foi analisada a partir das perícias médicas e o enfrentamento do limbo sob duas perspectivas:

1 Quanto tempo foi gasto para concluir as ações que tiveram perícia médica e as que não tiveram?

2 Qual é a relação das ações que tiveram perícia médica com o resultado das sentenças julgadas procedentes ou improcedentes?

Para saber quais ações eram julgadas procedentes ou improcedentes, foi preciso selecionar:

- as que precisam de perícia médica, cujas demandas são: auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.
- as que não precisam de perícia médica, cujas demandas são: aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, contribuição previdenciária, pensão, benefícios outros (que não auxílio-doença e aposentadoria por invalidez).

Na Tabela 3, em visão geral, pode-se verificar que 68.10% dos casos pesquisados na Justiça Federal de Belo Horizonte necessitavam de perícia médica. Logo, se houvesse um projeto de cooperação interinstitucional que envolvesse perícia médica, ele iria se referir ao assunto de maior concentração dentro daquela Justiça.

Tabela 3 – Visão geral – Processos do TRF1/BH com/sem ocorrência de perícia médica (2010-2015)

Período (por ano)	Processo com necessidade de perícia (%)		Total (%)
	Não	Sim	
No mesmo ano	24,40%	75,60	100%
No 1º ano	27,80	72,20%	100%
No 2º ano	39,10%	60,90%	100%
No 3º ano	46,90%	53,10%	100%
No 4º ano	72,20%	27,80%	100%
No 5º ano	30,00%	70,00%	100%
No 6º ano	25,00%	75,00%	100%
No 7º ano	50,00%	50,00%	100%
Total	31.90%	68.10%	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

No que se refere à segunda perspectiva – relação da perícia médica com o tempo de tramitação das ações até sua conclusão –, primeiramente, constatou-se que a relação perícia *versus* tempo é dependente por apresentar uma significância de (p-valor = 0.001).

Já a Tabela 4, numa visão proporcional, revela que 22.10% das ações da Justiça Federal que tiveram perícia médica (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez) foram concluídas no mesmo ano da distribuição, e que 28,30% foram concluídas no 1º ano, demonstrando a celeridade processual de tais ações.

Tabela 4 – Visão proporcional – Processos do TRF1/BH com/sem ocorrência de perícia médica (2010-2015)

Período (por ano)	Processo com necessidade de perícia (%)		Total (%)
	Não	Sim	
No mesmo ano	7.10%	22.10%	29.20%

Período (por ano)	Processo com necessidade de perícia (%)		Total (%)
	Não	Sim	
No 1º ano	10.90%	28.30%	39.30%
No 2º ano	6.00%	9.40%	15.40%
No 3º ano	3.30%	3.80%	7.10%
No 4º ano	2.90%	1.10%	4.00%
No 5º ano	0.70%	1.60%	2.20%
No 6º ano	0.40%	1.30%	1.80%
No 7º ano	0.40%	0.40%	0.90%
Total	31.90%	68.10%	100.00%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Assim, pode-se concluir que as ações com necessidade de perícia médica obtêm resultados em tempo menor, se comparadas com as que não necessitam de perícia.

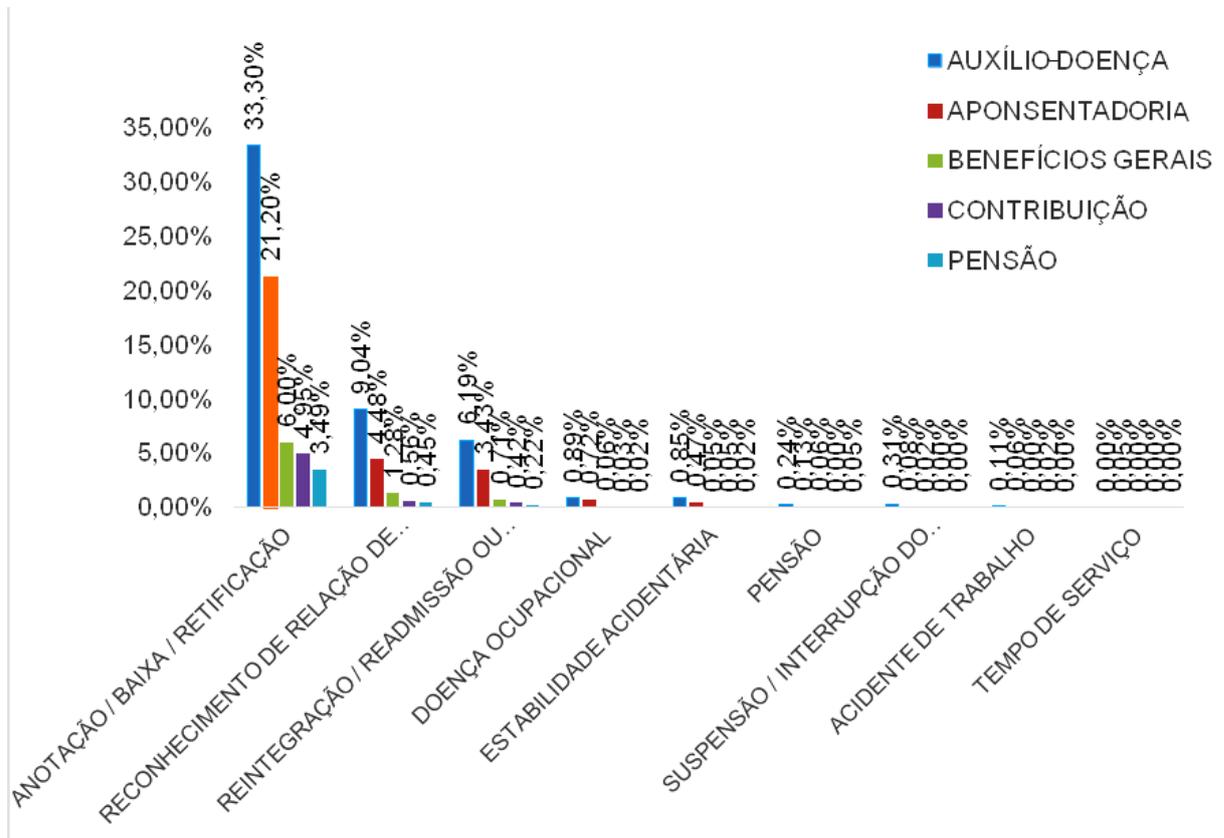
Os resultados podem demonstrar um ponto benéfico da cooperação entre as instituições (INSS e Justiça Federal). Possivelmente, isso é devido ao fato de que, antes de a Justiça Federal decidir os pedidos de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, eles já haviam tramitado na via administrativa do INSS e inclusive já haviam passado por perícias médicas dentro daquela instituição.

Assim, se o INSS e a Justiça Federal atuassem de forma conjunta em relação também a demandas que não necessitam de perícia médica, ofereceriam solução mais célere e definitiva sobre a capacidade do trabalhador, podendo, futuramente, diminuir a judicialização das 40.63% demandas administrativas que são consideradas procedentes na via judicial das ações (nesse sentido, veja-se o Gráfico 2).

Teoricamente, esse número demonstra a insatisfação pela decisão na via administrativa e a busca por sua correção pela via judicial.

Quando se compara a amostra da Justiça Federal com a amostra da Justiça do Trabalho, fica evidente a presença do tema auxílio-doença em quase todos os assuntos trabalhistas investigados na pesquisa. É o que se pode verificar no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Correlação de distribuição dos processos no TRT3 e no TRF1 por assunto (2010-2015)



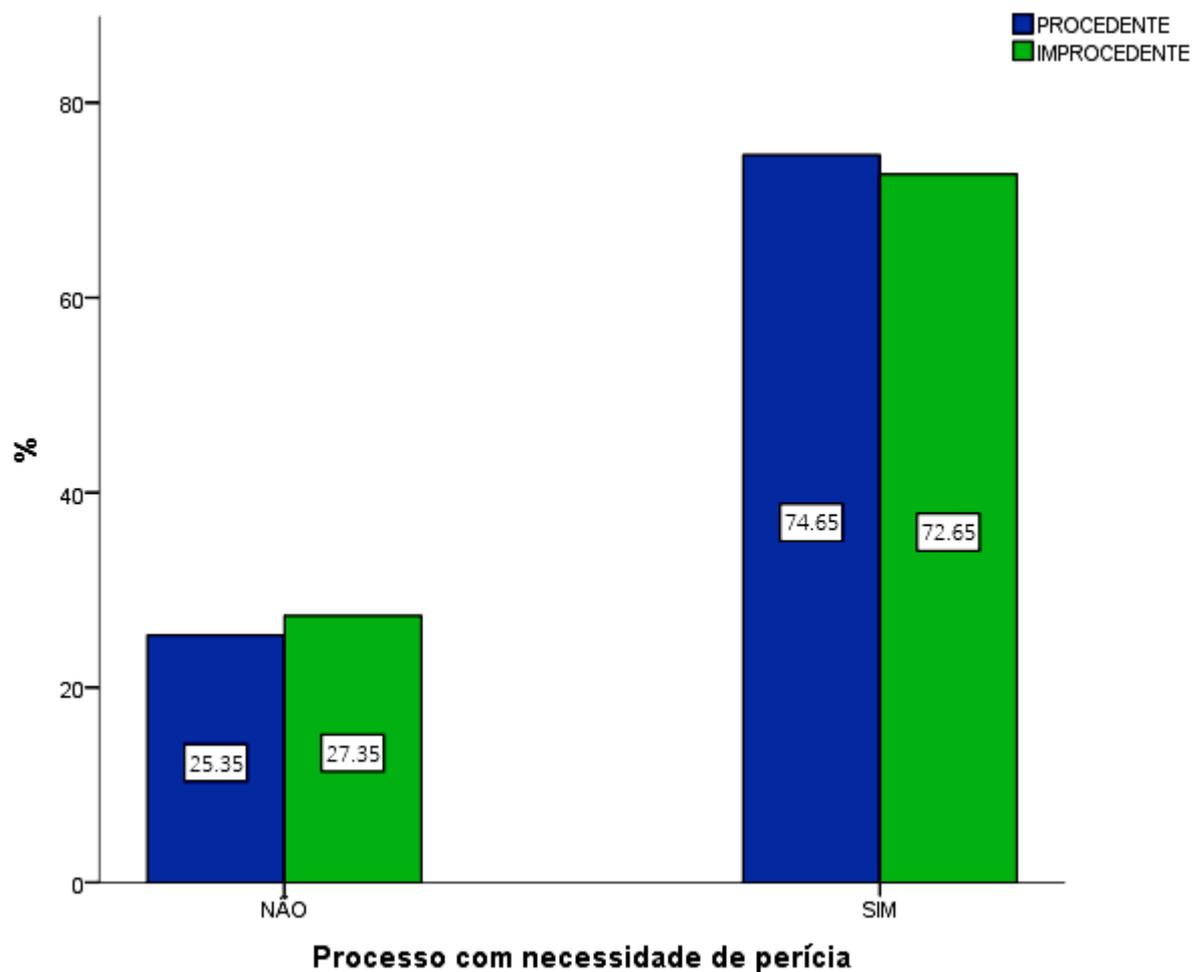
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Logo, uma atuação na Justiça Federal na temática do auxílio-doença irá influenciar diretamente a Justiça do Trabalho, já que 33.30% coincidiram, proporcionalmente¹⁶⁴, na temática trabalhista e previdenciária conjunta.

Ainda no âmbito da Justiça Federal, em relação à segunda perspectiva – relação entre as ações com perícia médica e as sentenças julgadas procedentes ou improcedentes em relação aos pedidos, verificou-se a existência de um número elevado de demandas envolvendo perícia médica. Isso indica a necessidade de se construir um projeto que envolva a perícia médica como estratégia para aquela Justiça Nesse sentido, veja-se o Gráfico 3.

¹⁶⁴ Diz-se proporcional porque 80.70% dos assuntos trabalhistas foram cadastrados com o assunto anotação/baixa/retificação.

Gráfico 3 – Processos com/sem necessidade de perícia no TRF1 relacionados com a situação (procedente/improcedente aos pedidos) (2010-2015)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

4.2 Situação problema II – Limite das execuções das contribuições previdenciárias

No que se refere à análise sobre das situação problema analisada no Capítulo 3 – execuções de contribuições previdenciárias–, a presente análise dos dados utilizou duas perspectivas:

- a) a relação de procedência¹⁶⁵ e improcedência dos pedidos nas ações e
- b) a verificação das ações procedentes em que ocorreu condenação nas contribuições previdenciárias na sentença/acordo.

Inicialmente, cabe lembrar que, desde a Emenda Constitucional nº 20/1998, cabe à Justiça do Trabalho a execução das contribuições previdenciárias. Sobre

¹⁶⁵ Para fins de análise nesta pesquisa, considerou-se procedente parcial como procedente.

esse aspecto, verifica-se a viabilidade da participação do INSS e AGU nas ações trabalhistas, no enfrentamento da limitação das contribuições previdenciárias e dos efeitos previdenciários das sentenças trabalhistas.

No que se refere às contribuições previdenciárias pela via trabalhista, é importante frisar que existem algumas exceções legais que permitem a não ocorrência de condenação em contribuições previdenciárias, tais como as elencadas na Portaria nº 582, de 11 de dezembro de 2013, do Ministério da Fazenda¹⁶⁶, na Portaria nº 839, de 13 de dezembro de 2013, da Advocacia Geral da União¹⁶⁷, e na Súmula Vinculante do nº 53 do Supremo Tribunal Federal¹⁶⁸.

Essa aproximação também se justifica pelo relevante papel da Justiça do Trabalho de Belo Horizonte na arrecadação desse tributo, uma vez que, pelos dados do TRT3 do ano de 2016 (01/01/2016 a 31/12/2016), atingiu-se um patamar de 165 milhões de reais de contribuições previdenciárias arrecadadas.

¹⁶⁶ “Art. 1º O Órgão Jurídico da União responsável pelo acompanhamento da execução de ofício das contribuições previdenciárias perante a Justiça do Trabalho poderá deixar de se manifestar quando o valor das contribuições previdenciárias devidas no processo judicial for igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Parágrafo único. O disposto nesse artigo se aplica também aos processos em trâmite nos Tribunais do Trabalho.

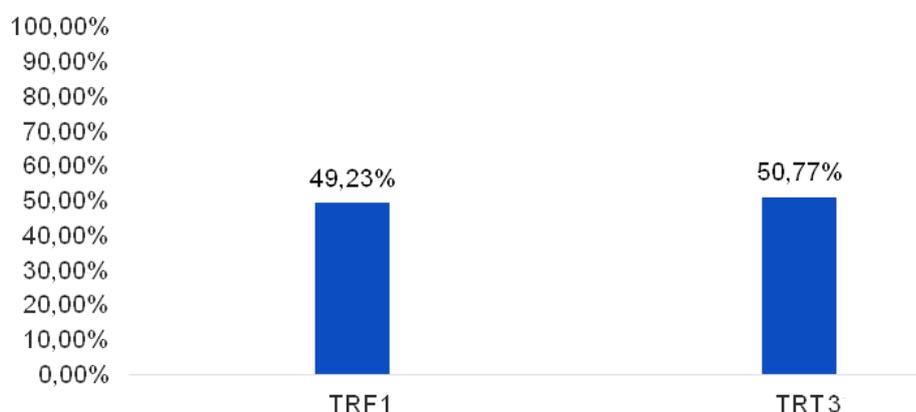
Art. 2º Verificado decréscimo na arrecadação das contribuições previdenciárias perante a Justiça do Trabalho, fica delegada ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional e ao Procurador-Geral Federal a competência para reduzir, em ato conjunto, o piso de atuação previsto no art. 1º para o equivalente ao limite máximo de salário-de-contribuição previsto no Regime Geral de Previdência Social.

Parágrafo único. A redução prevista no caput poderá ter efeitos nacionais, regionais, locais ou, ainda, limitar-se a varas determinadas.” (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Portaria nº 582, de 11 de dezembro de 2013. **Diário Oficial da União**, 13 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2013/portaria-no-582-de-11-de-dezembro-de-2013-1>>. Acesso em: 10 set. 2017.)

¹⁶⁷ ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. Portaria nº 839, de 13 de dezembro de 2013. Disciplina a aplicação da Portaria do Ministério da Fazenda nº 582, de 11 de dezembro de 2013, às execuções fiscais trabalhistas e dá outras providências. **Diário Oficial da União Eletrônico**, 27 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/1120451>>. Acesso em: 10 set. 2017.

¹⁶⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula vinculante nº 53. A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança a execução de ofício das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir e acordos por ela homologados. **Diário de Justiça Eletrônico**, 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2613>>. Acesso em: 5 set. 2017.

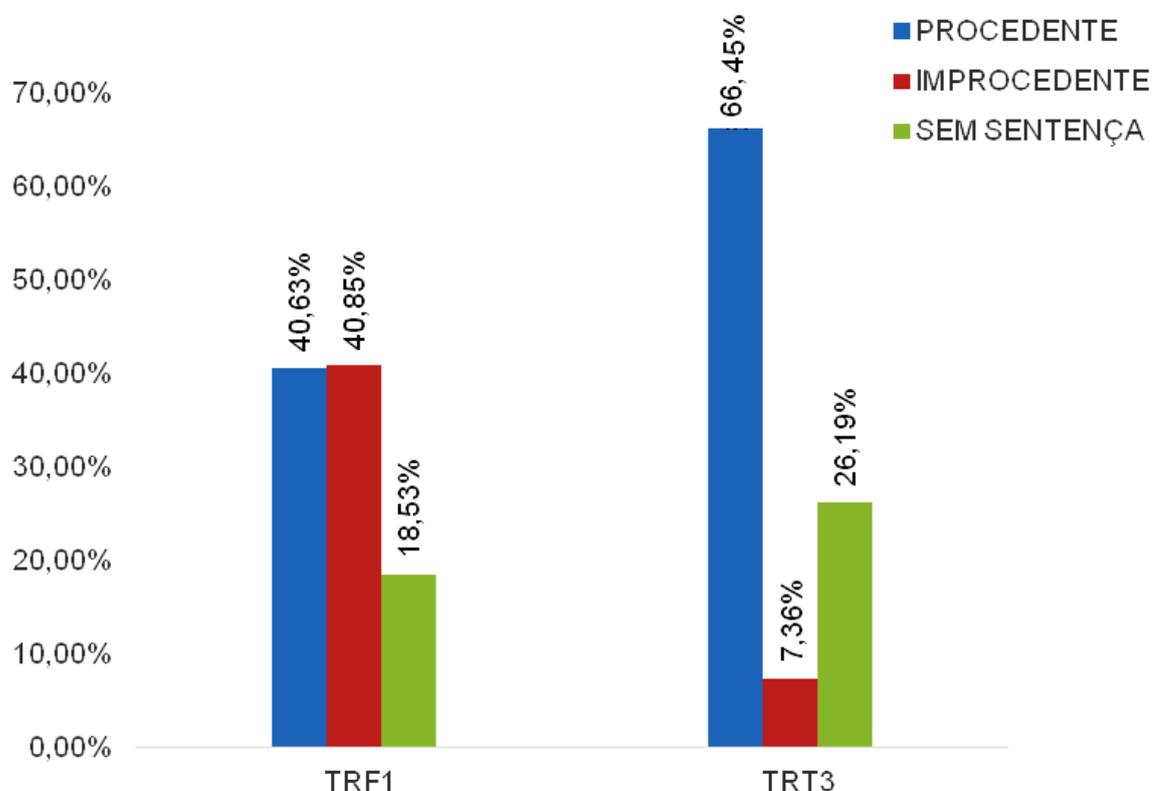
Gráfico 4 – Amostragem aleatória estratificada das situações de procedência/improcedência quanto aos pedidos no TRT3 e TRF1 (2010-2015)



Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Diante dos 5.925 casos encontrados na pesquisa, foi realizado um procedimento de amostragem aleatória estratificada, proporcional, selecionando somente 10% dos processos, o que corresponde a 462 no âmbito da Justiça do Trabalho, como demonstrado no Gráfico 5, a fim de identificar e verificar uma a uma quais ações eram procedentes e quais improcedentes aos pedidos feitos na inicial.

Gráfico 5 – Distribuição dos processos por âmbito (TRT3 e TRF1) e por situação de procedência/improcedência quanto ao pedido (2010-2015)



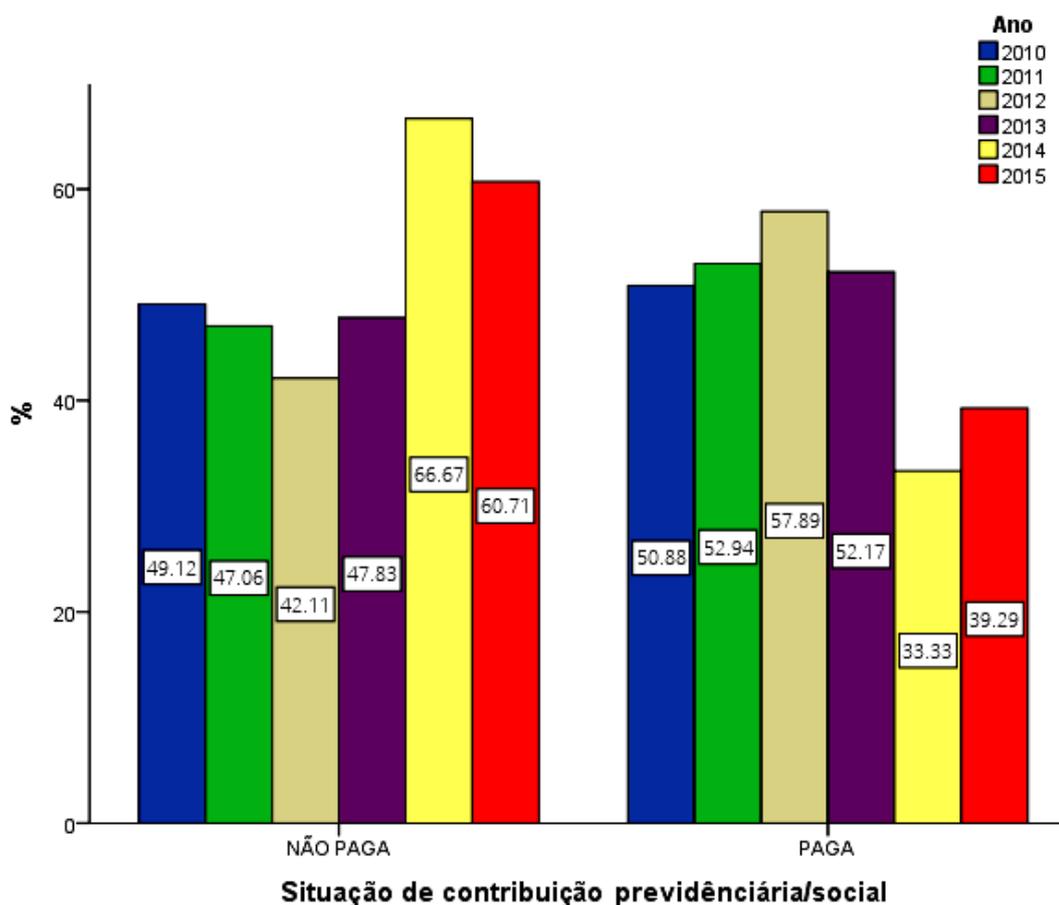
Legenda: ■ procedente (nesse caso, os procedentes em parte foram considerados procedentes); ■ improcedente; ■ sem sentença (por um destes motivos: está em andamento, foi extinto sem julgamento do mérito, foi suspenso).

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Conforme análise do Gráfico 5, constata-se que na Justiça do Trabalho a maioria das ações é julgada procedente em relação aos pedidos, o que equivale a 66.45% das ações, ao lado de 7.36% das ações que são julgadas improcedentes. Nesta amostra verificou-se que 307 ações foram identificadas como procedentes e 155 como improcedentes.

Esse quantitativo serve para selecionar as ações procedentes aos pedidos e verificar nas sentenças e acordos a ocorrência da condenação de pagamento do tributo das contribuições previdenciárias. É o que se realiza no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Distribuição dos processos do TRT3 por ano (2010-2015) em relação à condenação de contribuição previdenciária e/ou social



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

A amostra de 144 ações procedentes (49.8%) não indicou o pagamento de contribuições previdenciárias e/ou sociais nas sentenças/acordos; as outras 145 ações (50.2%) apresentaram condenação do pagamento de contribuições previdenciárias e/ou sociais nas sentenças, o que corresponde à significância de (p-valor = 1.000).

Assim, partindo-se da possibilidade de haver participação dos atores previdenciários na lide trabalhista, poder-se-ia, em uma mesma sentença e ao mesmo tempo, reconhecer a anotação ou retificação da CTPS e o período de tempo de serviço para o INSS, fato que poderia diminuir as ações de pedidos de averbação de tempo de serviço na Justiça Federal.

Nessa mesma perspectiva, aumentaria as arrecadações do tributo para o INSS o fato de já se dar seguimento à cobrança de todas as contribuições em todas

as hipóteses na via trabalhista, inclusive naquelas vedadas pela Súmula Vinculante nº 53 do STF.

4.3 Impacto de atuação fragmentada no Judiciário: o não reconhecimento de coisa julgada e o princípio da segurança jurídica

Foi realizada uma análise comparativa dos resultados das ações com assuntos previdenciário-trabalhistas do mesmo autor, para verificar a porcentagem de modificação do resultado, gerando os dados apresentados na Tabela 5.

Tabela 5 – Comparativo entre TRF1 e TRT3 em relação a processos procedentes/improcedentes em relação aos pedidos (2010-2015)

		Situação do processo na Justiça Federal			
		PROCEDENTE		IMPROCEDENTE	
		%	N	%	N
Situação do processo na Justiça do Trabalho	PROCEDENTE	45,1%	115	54,9%	140
	IMPROCEDENTE	75,0%	66	25,0%	22

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Em relação a esses dados, conclui-se que:

- 45.01% dos autores que tiveram processos julgados procedentes na Justiça do Trabalho também tiveram processos julgados procedentes na Justiça Federal;
- 54.9% dos autores que tiveram processos julgados procedentes na Justiça do Trabalho tiveram processos julgados improcedentes na Justiça Federal;
- 75.0% dos autores que tiveram processos julgados procedentes na Justiça do Trabalho tiveram processos julgados procedentes na Justiça Federal;
- 25.0% dos autores que tiveram processos julgados improcedentes na Justiça do Trabalho também tiveram processos julgados improcedentes na Justiça Federal.

Se houvesse um agrupamento institucional, como por exemplo uma câmara de cooperação interinstitucional em que os assuntos previdenciários de cunho trabalhista e assuntos trabalhistas de cunho previdenciário pudessem ser reunidos, poderia haver mais harmonização entre as temáticas relacionadas, pois a

competência não seria um impedimento. Por consequência, haveria melhor preservação dos princípios da segurança jurídica e da coisa julgada. Embora os assuntos possam não ter relação direta, estão correlacionados, e por isso poderiam ser reunidos em um só acesso ao Judiciário, em vez de dois.

4.4 Considerações parciais

Pelos dados coletados e analisados, percebe-se que a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal desenvolvem uma atuação fragmentada. Em alguns casos, caberia a participação de outra instituição no polo da ação de conflitos previdenciário-trabalhistas. Tais situações poderiam levar à solução em uma só via do Poder Judiciário, o que evitaria grande desgaste para o trabalhador e, por reflexo, serviria de estudos estratégicos da administração da justiça em projetos de diminuição de demandas na Justiça Federal e Justiça do Trabalho.

Inicialmente, constatou-se a existência de obstáculos ao desenvolvimento da pesquisa aqui apresentada, devido à ausência de uniformização de dados e de parametrização de informações, sugerindo-se sua revisão pelo Poder Judiciário, como forma de implementação de melhorias eficientes, que só trarão benefícios àquelas Justiças.

A pesquisa identificou mais de 5 mil pessoas que tiveram de recorrer ao Judiciário de forma duplicada, fato que, por si só, evidencia a correlação da atuação da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal em assuntos previdenciário-trabalhistas. Assim, essa relação merece ser repensada, propondo-se, para isso, uma atuação conjunta, mais eficaz e eficiente.

Verificou-se a similitude, interligação e mesmo a interferência de temas de direito material do trabalho e previdenciário na realidade processual das Justiças Federal e do Trabalho. Com efeito, na Justiça do Trabalho, as demandas envolvem temas de cunho previdenciário, ao passo que, na Justiça Federal, as ações ali propostas têm conotação trabalhista. Assim, a cooperação interinstitucional apresenta-se como uma solução caracterizada por maior celeridade e economia processuais, ao propiciar uma perspectiva de atuação conexa no que toca aos assuntos previdenciário-trabalhistas.

Diante do grande quantitativo de procedência das ações previdenciárias julgadas pela Justiça Federal, destaca-se a necessidade de um diálogo interinstitucional com os atores previdenciários – INSS e AGU.

A partir da tabela de execução previdenciária elaborada pela Justiça do Trabalho, constatou-se que a participação dos atores previdenciários na lide trabalhista acarretaria significativo aumento na arrecadação das contribuições previdenciárias.

Identificou-se relação direta entre a realização de perícia médica judicial e a solução mais ágil dos processos na Justiça Federal, revelando a necessidade da criação de um projeto nos moldes da perícia conciliatória, realizada de forma antecipada e conciliatória. Acredita-se que, assim, os processos que exigem a realização de perícia médica serão resolvidos mais celeremente.

Os resultados expostos nos gráficos e tabelas deste capítulo podem ser usados como fontes empíricas, a partir da amostragem de cinco anos da atuação da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal, no âmbito do município de Belo Horizonte, em relação a temas previdenciário-trabalhistas. Também se apresentam como indicativos de problemas a serem sanados e perspectivas para que a prestação jurisdicional seja realizada com eficácia e eficiência em benefício da sociedade.

Verificou-se a necessidade de aprimoramento do diálogo interinstitucional e de promoção de atos e procedimentos com a finalidade de harmonizar e integrar a atuação do Poder Judiciário, com conseqüente melhoria na prestação jurisdicional.

Por fim, a amostragem revela como a distribuição fragmentada de competência tem agravado as taxas de congestionamento da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal, em função da necessidade de ajuizamento de demandas em duplicidade, para a obtenção de direitos previdenciários e trabalhistas decorrentes de um mesmo fato jurídico.

Além disso, destaca-se a importância e necessidade de se obter uma solução para os conflitos que envolvem previdência e trabalho, diante do alto índice de congestionamento das duas Justiças envolvendo tais assuntos.

4.5 Metodologia da pesquisa

A pesquisa passou pelos seguintes passos: I) solicitação, II) tratamento, III) análise dos dados até os resultados descritos na conclusão. Descrevem-se abaixo detalhadamente as fases I, II e III.

4.5.1 Fase I – Solicitações de dados ao TRT3 e ao TRF1

Antes de solicitar à Justiça do Trabalho (TRT3) e à Justiça Federal (TRF1) seus bancos de dados, foi preciso verificar quais assuntos são julgados por cada uma delas e como cada Justiça os classifica. O objetivo foi identificar entre os assuntos aqueles que mais se aproximavam ou que retratavam as situações problemas descritas no Capítulo 3 e que são objeto da pesquisa.

Foi necessário reunir os assuntos previdenciário-trabalhistas¹⁶⁹, depois identificar os mesmos autores com tais demandas em ambas as Justičas, para então realizar a análise desses dados e chegar aos resultados.

Estabeleceu-se como parâmetros de informação a serem buscados nos bancos de dados de ações de ambas as Justičas:

- número do processo;
- nome do autor;
- CPF;
- ano de ajuizamento;
- assunto;

O período definido para a realização da pesquisa foi de 2010 a 2015.

Ao selecionar os assuntos na Justiça Federal e na Justiça do Trabalho, restringiu-se àqueles relevantes para a pesquisa, a fim de que fosse possível identificar as três situações problemas expostas e analisadas no Capítulo 3.

Como critérios de seleção, utilizou-se debates dialógicos interinstitucionais, a prática da advocacia privada, a prática da advocacia pública (procurador de assuntos previdenciários), as práticas dos juizes trabalhistas e federais, a prática dos pesquisadores da Escola Judicial do TRT3 e a prática do Gerente do INSS. Orientou-se pela temática previdenciária dentro da Justiça Federal e pela trabalhista-previdenciária dentro da Justiça do Trabalho.

¹⁶⁹ Assuntos trabalhistas de cunho previdenciário e previdenciários de cunho trabalhista.

Ao final, depois dessa seleção, obteve-se um total de 49 (quarenta e nove) assuntos que interessavam à pesquisa da Justiça Federal, descritos conforme o disposto na Portaria nº 14, de 9 de maio de 2005, da Corregedoria-Geral da Justiça Federal da 1ª Região (COGER)¹⁷⁰ (conferir Quadro 2).

Quadro 2 – Assuntos solicitados ao TRF1 (2010-2015)

Assuntos solicitados à Justiça do Federal		
Número	Código	Descrição
1.	04.00.00.00	Direito Previdenciário
2.	04.01.00.00	Benefícios em espécie – previdenciários
3.	04.01.01.00	Aposentadoria por invalidez – benefício em espécie
4.	04.01.02.00	Aposentadoria por idade– benefício em espécie
5.	04.01.05.00	Auxílio-doença previdenciário– benefício em espécie
6.	04.01.11.01	Incapacidade laborativa parcial – auxílio-acidente – benefício em espécie
7.	04.01.11.02	Incapacidade laborativa permanente – auxílio-acidente– benefício em espécie
8.	04.01.11.03	Incapacidade laborativa temporária – auxílio-acidente– benefício em espécie
9.	04.01.11.04	Movimentos repetitivos– benefício em espécie
10.	04.01.18.00	Aposentadoria por tempo de serviço– benefício em espécie
11.	04.01.19.00	Aposentadoria por tempo de contribuição – benefício em espécie
12.	04.01.20.00	Auxílio acidentário – benefício em espécie
13.	04.03.02.00	Decadência-prescrição – benefício em espécie
14.	04.03.03.00	Requerimento administrativo – benefício em espécie
15.	04.03.05.00	Opção por permanecer na atividade – benefício em espécie
16.	04.03.09.00	Atividade concomitante – benefício em espécie
17.	04.03.10.00	Renúncia de benefício – disposições relativas às prestações previdenciárias
18.	04.03.11.00	Demonstrativos das importâncias – disposições relativas às prestações previdenciárias
19.	04.03.12.00	Períodos de carência – disposições relativas às prestações previdenciárias
20.	04.03.16.00	Perda da qualidade de segurado – disposições relativas às prestações previdenciárias
21.	04.04.00.00	Pedidos genéricos relativos aos benefícios em espécie – benefício em espécie
22.	04.04.01.00	Data do início do benefício – benefício em espécie
23.	04.04.02.00	Cumulação de pedidos genéricos – benefício em espécie
24.	04.04.03.00	Parcelas de benefícios não pagas – benefício em espécie

¹⁷⁰ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Portaria nº 14, de 9 de maio de 2005. Dispõe sobre a apuração de irregularidades funcionais no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 3 fev. 2014. Disponível em: <<http://sijut2.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=49609>>. Acesso em: 11 set. 2017.

Assuntos solicitados à Justiça do Federal		
Número	Código	Descrição
25.	04.04.04.00	Concessão – benefício em espécie
26.	04.04.05.00	Reestabelecimento – benefício em espécie
27.	04.04.06.00	Conversão – benefício em espécie
28.	04.05.001.00	Tempo de serviço – benefício em espécie
29.	04.05.01.00	Averbação
30.	04.05.02.00	Averbação
31.	04.05.03.00	Averbação
32.	04.05.06.00	Averbação
33.	04.05.07.00	Averbação
34.	04.05.09.00	Contagem recíproca de tempo de serviço - direito previdenciário
35.	03.04.04.00	Contribuições previdenciárias
36.	03.04.04.04	Aposentadoria/Retorno ao trabalho
37.	03.04.04.06	Tempo de serviço urbano/contribuições recolhidas
38.	03.04.04.07	Tempo de serviço rural/contribuições recolhidas
39.	03.04.04.10	Indenização trabalhista – contribuições previdenciárias
40.	07.00.00.00	Relação de emprego
41.	07.01.00.00	Relação de emprego
42.	07.02.00.00	Contrato de trabalho
43.	07.02.01.00	Remuneração – contrato de trabalho
44.	08.05.08.00	Execução previdenciária – liquidação/sentença
45.	07.07.00.00	Remuneração – verbas indenizatórias – benefícios
46.	08.04.00.00	Jurisdição e competência
47.	08.04.01.00	Competência – jurisdição e competência direito processual
48.	08.05.01.00	Ato atentatório contra a dignidade da justiça
49.	07.07.00.00	Adicional – verbas indenizatórias – benefícios

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Observou-se que, embora várias “descrições” possuam a mesma denominação, os códigos são diferentes. Assim, para não desprezar assuntos que poderiam ser relevantes para a pesquisa, selecionaram-se todas as descrições com todos os diferentes códigos, procedendo-se à filtragem dos temas por meio de análise manual.

Depois dessa seleção, obteve-se na seara trabalhista um total de 35 (trinta e cinco) assuntos que interessavam à pesquisa e que foram solicitados à Justiça do Trabalho (Quadro 3), descritos conforme os códigos trabalhistas, que obedecem à Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007, do CNJ¹⁷¹.

¹⁷¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007. Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário Oficial de Justiça**, 21 dez. 2007. Disponível em:

Quadro 3 – Assuntos solicitados ao TRT3 (2010-2015)

Assuntos solicitados à Justiça do Trabalho	
Número	Descrição
1.	Reconhecimento de relação de emprego
2.	Perícia médica
3.	Contrato suspenso
4.	Acidente de trabalho
5.	Anotação na CTPS
6.	Doença ocupacional
7.	Estabilidade acidentária
8.	Readmissão ou indenização
9.	Contribuição previdenciária
10.	Doença ocupacional
11.	Reintegração de Empregado
12.	Reconhecimento de relação de emprego
13.	Contribuição Social
14.	Pensão
15.	Aposentadoria
16.	Conflito de competência
17.	Competência da Justiça do Trabalho
18.	Competência da Justiça Federal
19.	Execução previdenciária
20.	Contribuição da Justiça do Trabalho
21.	Contribuição da Justiça Federal
22.	Contribuição da Justiça Estadual
23.	Competência funcional
24.	Ação de ajuizada na Justiça Comum
25.	Licença previdenciária
26.	Previdenciário
27.	Descontos previdenciários
28.	Suspensão e interrupção
29.	Garantias constitucionais
30.	Competência da Justiça Estadual
31.	Conflito de competência
32.	Complementação de Aposentadoria
33.	Reintegração
34.	Tempo de serviço
35.	Retificação na CTPS

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Em relação ao limite espacial da pesquisa, elegeu-se o foro de Belo Horizonte, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho (TRT3) e da Seção Judiciária de Minas Gerais do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1).

4.5.2 Fase II – Tratamento de dados

Na análise e construção dos dados estatísticos colhidos, foi utilizada a seguinte metodologia e suas etapas até se chegar à amostra final, com base na qual foi possível construir os gráficos apresentados neste capítulo:

- 1º etapa: Requereu-se às Justiças Federal e do Trabalho informações de suas bases de dados.
- 2º etapa: Realizou-se a análise descritiva dos dados de processos da Justiça do Trabalho por meio de tabelas de frequência e gráficos (conforme o modelo da Figura 3)

Figura 3 – Modelo das tabelas geradas com os dados da pesquisa no TRT3

	C	D	E	F	G	H	I	
1	PROCESSO	ANO PROCESSO	POLO	PRINCIPAL	ORIGEM	UNIDADE	ASSUNTO	
2	0000004-18.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
3	0000004-18.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
4	0000006-85.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Não	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
5	0000006-85.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
6	0000006-85.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
7	0000008-55.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
8	0000008-55.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
9	0000018-02.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Não	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
10	0000018-02.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
11	0000018-02.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
12	0000019-84.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
13	0000019-84.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
14	0000049-22.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
15	0000049-22.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
16	0000050-07.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
17	0000050-07.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Não	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
18	0000050-07.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
19	0000051-89.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
20	0000051-89.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
21	0000052-74.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Não	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
22	0000052-74.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
23	0000052-74.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
24	0000054-44.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	PJE	10ª VARA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE	Anotação / Baixa / Retificação
25	0000054-44.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
26	0000054-44.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	PJE	10ª VARA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE	Anotação / Baixa / Retificação
27	0000054-44.2011.5.03.0010		2011	Passivo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação
28	0000056-14.2011.5.03.0010		2011	Ativo	Sim	SIAP1	10ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte	Anotação / Baixa / Retificação

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

- 3º etapa: Avaliou-se a distribuição dos processos na Justiça do Trabalho por assunto e por ano no cadastro da instituição.

- 4º etapa: Utilizando a informação relativa ao autor no processo da Justiça do Trabalho, criou-se uma base de dados (processos na Justiça Federal), por meio de um método de busca exaustiva, em que todos os autores de processos da Justiça do Trabalho com documento de CPF válido foram procurados nos processos da Justiça Federal.
- 5º etapa: Avaliou-se os assuntos e os réus com o intuito de identificar processos de interesse do presente estudo: processos com o mesmo autor em ambas as Justiças (conforme o modelo da Figura 4).

Figura 4 – Tabela de cruzamento dos CPF nos bancos de dados do TRT3 e do TRF1

	C	D	E	F	G	H	I
1	TIPO AUTOR	NÚMERO PROCESSO TRT	ANO PR	ASSUNTO PROCESSO TRT	NÚMERO PROCESSO TRF	ANO PRO	ASSUNTO PROCESSO TRF
2	PESSOA FÍSICA	0001714-79.2010.5.03.0137	2010	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0076315-04.2010.4.01.3800	2010	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
3	PESSOA FÍSICA	0001105-19.2010.5.03.0001	2010	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0036533-48.2014.4.01.3800	2014	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
4	PESSOA FÍSICA	0002274-36.2010.5.03.0003	2011	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0068274-09.2014.4.01.3800	2014	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
5	PESSOA FÍSICA	0002532-39.2013.5.03.0015	2013	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0075727-55.2014.4.01.3800	2014	4010100 - APOSENTADORIA POR INVALIDEZ (ART.42/7) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
6	PESSOA FÍSICA	0002020-11.2012.5.03.0206	2012	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0000143-62.2010.4.01.9300	2010	4010500 - AJÚLIO-DOENÇA PREVIDENCIÁRIO - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
7	PESSOA FÍSICA	0002428-17.2012.5.03.0004	2012	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0000143-62.2010.4.01.9300	2010	4010500 - AJÚLIO-DOENÇA PREVIDENCIÁRIO - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
8	PESSOA FÍSICA	0003014-64.2015.5.03.0213	2015	REINTEGRAÇÃO / READMISS/0008680-64.2014.4.01.3800	2014	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
9	PESSOA FÍSICA	0001988-88.2015.5.03.0182	2015	DOENÇA OCUPACIONAL 0028351-15.2010.4.01.3800	2010	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
10	PESSOA FÍSICA	0001625-76.2013.5.03.0108	2013	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0036882-86.2015.4.01.3800	2015	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
11	PESSOA FÍSICA	0003089-30.2015.5.03.0008	2015	RECONHECIMENTO DE RELAJ/0070727-74.2014.4.01.3800	2014	4040600 - CONVERSÃO - PEDIDOS GENÉRICOS RELATIVOS AOS BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - DIREITO PREVIDENCIÁRIO	
12	PESSOA FÍSICA	0002224-63.2015.5.03.0013	2015	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0064875-69.2014.4.01.3800	2014	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
13	PESSOA FÍSICA	0002260-53.2014.5.03.0110	2014	RECONHECIMENTO DE RELAJ/0065103-10.2015.4.01.3800	2015	4040600 - CONVERSÃO - PEDIDOS GENÉRICOS RELATIVOS AOS BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - DIREITO PREVIDENCIÁRIO	
14	PESSOA FÍSICA	0003744-68.2014.5.03.0010	2014	RECONHECIMENTO DE RELAJ/0065103-10.2015.4.01.3800	2015	4040600 - CONVERSÃO - PEDIDOS GENÉRICOS RELATIVOS AOS BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - DIREITO PREVIDENCIÁRIO	
15	PESSOA FÍSICA	0003881-57.2015.5.03.0016	2015	REINTEGRAÇÃO / READMISS/0042568-92.2012.4.01.3800	2012	4050100 - AVERBAÇÃO (CÓMPUTO)/CONVERSÃO DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL - TEMPO DE SERVIÇO - DIREITO PR	
16	PESSOA FÍSICA	0001647-73.2014.5.03.0020	2014	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0003993-90.2013.4.01.9300	2013	4010500 - AJÚLIO-DOENÇA PREVIDENCIÁRIO - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
17	PESSOA FÍSICA	0001136-73.2010.5.03.0022	2010	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0073829-41.2013.4.01.3800	2013	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
18	PESSOA FÍSICA	0003864-57.2013.5.03.0007	2013	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0086656-95.2014.4.01.3800	2014	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
19	PESSOA FÍSICA	0002290-10.2013.5.03.0015	2013	PENSÃO 0083403-54.2014.4.01.3800	2014	4010500 - AJÚLIO-DOENÇA PREVIDENCIÁRIO - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
20	PESSOA FÍSICA	0000641-67.2012.5.03.0024	2012	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0059084-85.2015.4.01.3800	2015	4010100 - APOSENTADORIA POR INVALIDEZ (ART.42/7) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
21	PESSOA FÍSICA	0001637-34.2012.5.03.0138	2012	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0047565-50.2014.4.01.3800	2014	4010200 - APOSENTADORIA POR IDADE (ART. 40/51) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	
22	PESSOA FÍSICA	0003899-57.2015.5.03.0023	2015	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0013031-10.2014.4.01.3800	2014	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	
23	PESSOA FÍSICA	0000879-11.2013.5.03.0012	2013	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0001134-33.2013.4.01.9300	2013	4040600 - CONVERSÃO - PEDIDOS GENÉRICOS RELATIVOS AOS BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - DIREITO PREVIDENCIÁRIO	
24	PESSOA FÍSICA	0000016-66.2013.5.03.0015	2013	ANOTAÇÃO / BAIXA / RETFI/0076510-75.2010.4.01.3800	2010	4011900 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (ART. 55/6) - BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE - PREVIDENCIÁRIO	

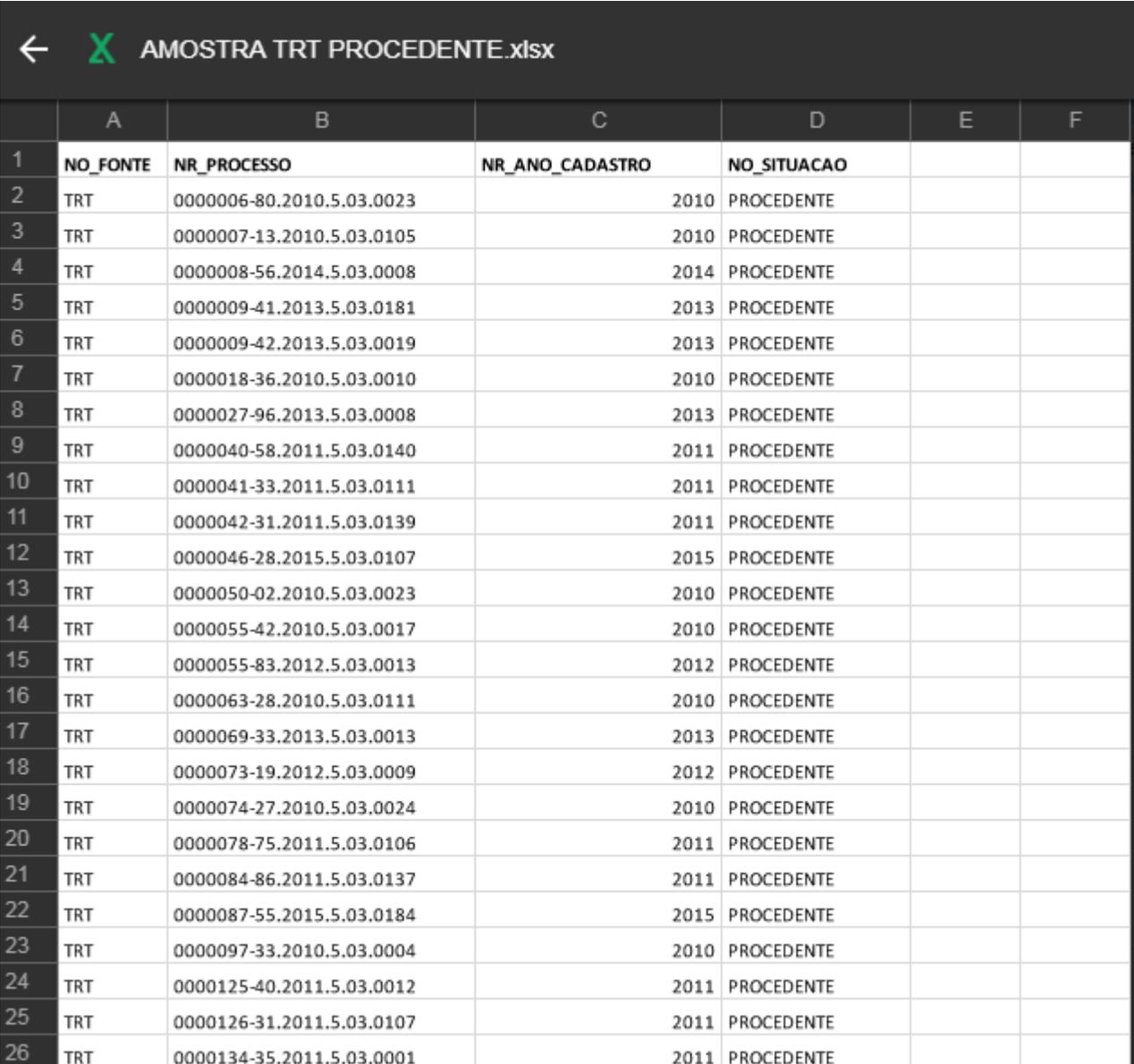
Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Nos processos judiciais conexos (mesmo autor), foi aplicado um processo de amostragem estratificada proporcional, em relação aos fatores assunto e ano de

cadastro do processo na Justiça Federal. O intuito foi produzir uma amostra aleatória.

Nessa amostra verificou-se o quantitativo de ações com sentenças procedentes e improcedentes, em ambas as Justiças (do Trabalho e Federal). Depois, para a situação problema das execuções previdenciárias, passou-se a analisar a relação de procedência. A Figura 5 exemplifica uma das tabelas geradas com a situação procedente da Justiça do Trabalho.

Figura 5 – Modelo das tabelas geradas com os dados de processos procedentes referentes aos pedidos no TRT3



	A	B	C	D	E	F
1	NO_FONTE	NR_PROCESSO	NR_ANO_CADASTRO	NO_SITUACAO		
2	TRT	0000006-80.2010.5.03.0023	2010	PROCEDENTE		
3	TRT	0000007-13.2010.5.03.0105	2010	PROCEDENTE		
4	TRT	0000008-56.2014.5.03.0008	2014	PROCEDENTE		
5	TRT	0000009-41.2013.5.03.0181	2013	PROCEDENTE		
6	TRT	0000009-42.2013.5.03.0019	2013	PROCEDENTE		
7	TRT	0000018-36.2010.5.03.0010	2010	PROCEDENTE		
8	TRT	0000027-96.2013.5.03.0008	2013	PROCEDENTE		
9	TRT	0000040-58.2011.5.03.0140	2011	PROCEDENTE		
10	TRT	0000041-33.2011.5.03.0111	2011	PROCEDENTE		
11	TRT	0000042-31.2011.5.03.0139	2011	PROCEDENTE		
12	TRT	0000046-28.2015.5.03.0107	2015	PROCEDENTE		
13	TRT	0000050-02.2010.5.03.0023	2010	PROCEDENTE		
14	TRT	0000055-42.2010.5.03.0017	2010	PROCEDENTE		
15	TRT	0000055-83.2012.5.03.0013	2012	PROCEDENTE		
16	TRT	0000063-28.2010.5.03.0111	2010	PROCEDENTE		
17	TRT	0000069-33.2013.5.03.0013	2013	PROCEDENTE		
18	TRT	0000073-19.2012.5.03.0009	2012	PROCEDENTE		
19	TRT	0000074-27.2010.5.03.0024	2010	PROCEDENTE		
20	TRT	0000078-75.2011.5.03.0106	2011	PROCEDENTE		
21	TRT	0000084-86.2011.5.03.0137	2011	PROCEDENTE		
22	TRT	0000087-55.2015.5.03.0184	2015	PROCEDENTE		
23	TRT	0000097-33.2010.5.03.0004	2010	PROCEDENTE		
24	TRT	0000125-40.2011.5.03.0012	2011	PROCEDENTE		
25	TRT	0000126-31.2011.5.03.0107	2011	PROCEDENTE		
26	TRT	0000134-35.2011.5.03.0001	2011	PROCEDENTE		

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Extraiu-se da situação de sentenças procedentes quais descreviam o pagamento das contribuições previdenciárias.

Avaliou-se quais dos assuntos da Justiça Federal demandaram perícias nas ações e verificou-se o tempo gasto na tramitação dessas ações.

Nas tabelas de frequência da situação do processo na Justiça do Trabalho pela Justiça Federal, foi utilizado o teste qui-quadrado de Pearson, que é um teste estatístico aplicado a dados categóricos para avaliar qual a probabilidade de qualquer diferença observada ocorrer por acaso. Esse teste objetivou avaliar se o fator perícia era um fator de influência na tabela de frequência na situação das sentenças das ações (procedência e improcedência).

Foi utilizado o teste de Cochran-Mantel-Haenszel (CMH) para analisar a situação perícias *versus* tempo *versus* situação (procedência e improcedência quanto aos pedidos). Esse teste é usado na análise de dados categóricos estratificados ou correspondentes. Ele permite que um investigador teste a associação entre um resultado binário, como caso ou *status* de controle, levando em consideração a estratificação.

Para todas as análises, encontrou-se nível de significância igual e acima de 5%. A significância estatística é considerada um procedimento para verificar a discrepância de uma hipótese estatística em relação aos dados observados, utilizando uma medida de evidência (*p*-valor). O *p*-valor (nível descritivo ou probabilidade de significância) é a probabilidade de se obter uma estatística de teste igual ou mais extrema que a estatística observada a partir de uma amostra de uma população quando a hipótese nula é verdadeira. A hipótese nula é rejeitada quando o *p*-valor é menor que 5%.

O pacote estatístico IBM SPSS 23 foi utilizado em todas as análises. O IBM® SPSS® Statistics 23 é o *software* estatístico utilizado para resolver problemas comerciais e de pesquisa por meio de análises *ad hoc*, testes de hipóteses e análises preditivas. As organizações usam esse *software* para entender dados, analisar tendências, prever e planejar a validação de suposições e direcionar conclusões precisas.

Para a construção das ferramentas de coleta de dados dos processos da Justiça do Trabalho, foi utilizado o Visual Studio 2017, em que o conceito de uma transação foi desenvolvido para lidar com casos em que o estado resultante do banco de dados depende do sucesso total de uma série de operações. Isso ocorre

quando operações sucessivas modificam os resultados de operações anteriores. Nesses casos, se uma operação falhar, o estado resultante pode ser indeterminado.

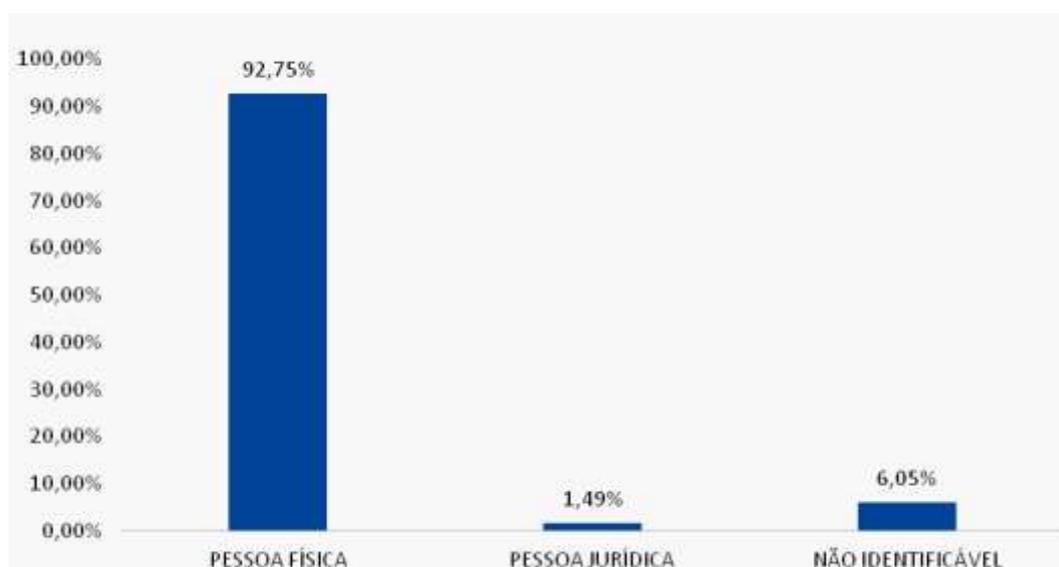
Quanto ao banco de dados, ele foi configurado na versão Azure SQL v12. Azure é uma coleção de serviços de nuvem integrados que os desenvolvedores e os profissionais de Tecnologia da Informação usam para criar, implantar e gerenciar aplicativos por toda a rede global de *data centers*. Foi usada a versão mais moderna na criação de banco de dados, para permitir a aplicação de todos os testes com as amostras.

4.5.3 Fase III – Análise

A pesquisa partiu da análise dos dados da Justiça do Trabalho, contendo o total de 345.167 (trezentos e quarenta e cinco mil, cento e sessenta e sete) linhas de processos.

Todos os processos em que o documento cadastrado (CPF) não foi reconhecido como “válido” foram marcados como “nulos”. Ao final, chegou-se ao quantitativo de 126.627 (cento e vinte e seis mil, seiscentos e vinte e sete) processos válidos, que foram analisados e serviram de base para o cruzamento de dados com a Justiça Federal.

Gráfico 7 – Distribuição dos processos do TRT3 segundo o autor (pessoa física ou jurídica), após a validação do CPF



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Pela avaliação da base de dados da Justiça do Trabalho (Gráfico 7), chegou-se ao resultado de que 92.75% dos processos distribuídos e analisados na Justiça do Trabalho têm pessoa física como autor da demanda. Em 6.05% da amostra, não foi possível identificar se se tratava de pessoa física ou jurídica, devido à ausência ou cadastro errôneo do CPF e/ou CNPJ. Esses processos foram cadastrados como “não identificável” e desconsiderados nas análises posteriores.

Diante das informações prestadas pela Justiça do Trabalho, depois da validação, foi realizada uma verificação mais detalhada dos processos, em que se identificou a ocorrência de cadastramento duplo ou mesmo múltiplo de um mesmo processo pela instituição. Ocorre que aquela instituição realiza o cadastramento do processo separando “autor” e “réu” em linhas diferentes, mas referentes a uma mesma ação. Esse procedimento pode dar a equivocada impressão da existência de um número de processos maior do que o real.

Superada essa fase, passou-se à validação da base de dados enviada pela Justiça Federal, que foi efetuada em duas tentativas e um teste, até se criar a base de dados para avaliação.

Na primeira tentativa, não foi possível analisar as informações fornecidas pela Justiça Federal, uma vez que vieram com um erro que as classificava todas como inválidas, pois havia uma incongruência entre o nome do autor e o respectivo CPF. Diante disso foi solicitada outra amostra.

Na segunda tentativa, a base de dados veio com um quantitativo muito baixo, correspondendo a 468 (quatrocentos e sessenta e oito) processos. Esse número reduzido suscitou a dúvida sobre a existência de possível erro que poderia invalidar a pesquisa. Assim, recorreu-se à criação de um processo de coleta de informações sobre processos da Justiça Federal.

Após promovida a seleção descrita, apurou-se ao final 5.925 (cinco mil, novecentos e vinte e cinco) processos previdenciário-trabalhistas conexos, de interesse para esta pesquisa. Tomando como base esses 5.925 processos da Justiça Federal, foi realizado um processo de amostragem estratificada proporcional, considerando como estratos o ano de cadastro e o assunto do processo, a fim criar uma amostra de 10% dos processos que foram avaliados individualmente. Promoveu-se então a análise comparativa da amostra e o delineamento dos objetivos da pesquisa, chegando-se aos resultados a seguir expostos.

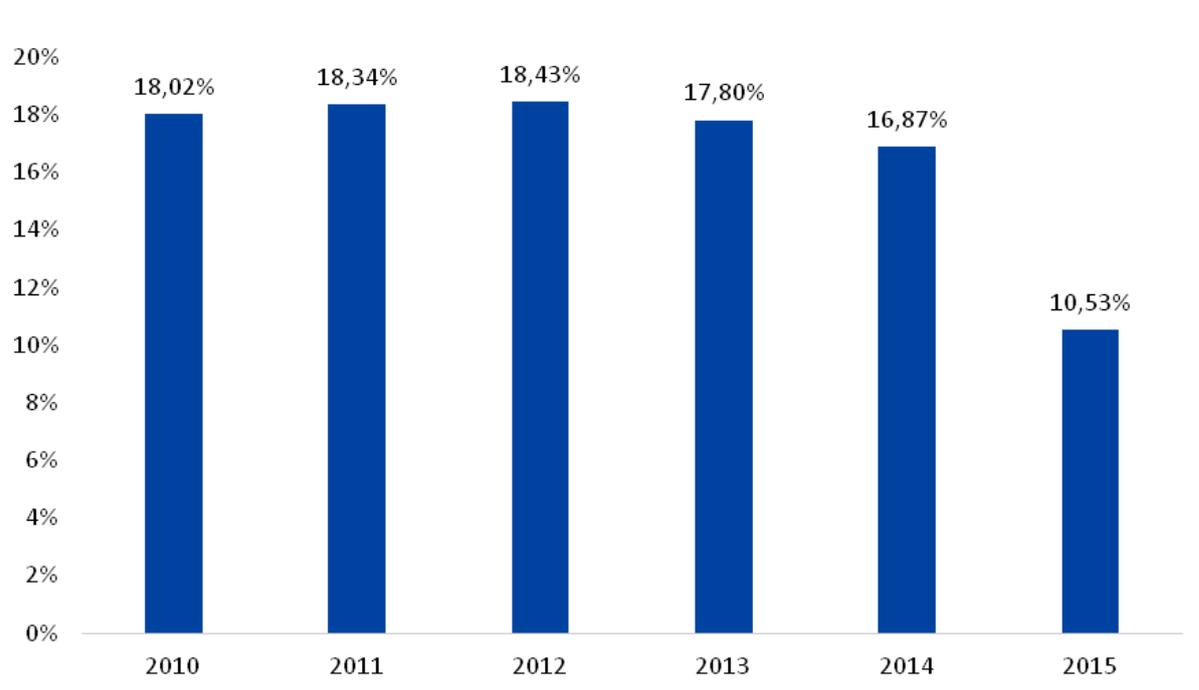
A Tabela 6 delinea a distribuição dos processos por ano na Justiça do Trabalho (TRT3). Nela verifica-se a ausência de proporção uniforme (p-valor < 0.001)¹⁷² em relação ao ano, o que leva a crer que o ano não influencia na distribuição dos processos estudados na amostra. Tanto a Tabela 6 quanto o Gráfico 8 demonstram que o ano não interfere nos resultados da pesquisa.

Tabela 6 – Distribuição dos processos do TRT3 por ano (2010-2015)

Ano	Nº	%
2010	24634	18.02%
2011	25086	18.35%
2012	25192	18.43%
2013	24334	17.80%
2014	23057	16.86%
2015	14416	10.54%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Gráfico 8 – Distribuição de processos no TRT3 por ano (2010-2015)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Com base no Gráfico 8, verifica-se uma redução do número de processos a partir de 2015, ano de instauração do Processo Eletrônico Judicial (PJE) na Justiça

¹⁷² Esse teste foi feito para verificar se existe interferência quanto ao ano e distribuição. Pelo teste, a distribuição por ano apresentou-se uniforme ano a ano.

do Trabalho de Belo Horizonte, ocasião em que se modifica o titular da classificação dos processos junto ao sistema. A classificação deixa de ser de responsabilidade da instituição e passa a ser do advogado, que, diretamente, já a efetua no momento da distribuição da ação.

A redução ocorrida em 2015, de acordo com as informações fornecidas sobre a Justiça do Trabalho, precisaria ser verificada, podendo ser um indicativo tanto de aproximação quanto de distanciamento da realidade no que toca aos assuntos das ações registradas pelos advogados.

A Tabela 7 apresenta a relação de classificação de processos da Justiça do Trabalho levando em consideração o assunto e o ano. Também informa que dos 39 pedidos ajuizados 13 foram enviados para a pesquisa, não tendo sido os demais informados.

Tabela 7 – Distribuição dos processos do TRT3 por assunto e por ano (2010-2015)

Assuntos	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anotação / baixa / retificação	82.48 %	84.37 %	85.58 %	81.47 %	83.98 %	57.44 %
Reconhecimento de relação de emprego	13.41 %	11.62 %	10.08 %	13.30 %	10.95 %	17.74 %
Reintegração / readmissão ou indenização	3.58%	3.37%	3.42%	3.90%	3.72%	20.21 %
Estabilidade acidentária	0.00%	0.11%	0.40%	0.67%	0.73%	1.99%
Doença ocupacional	0.26%	0.23%	0.36%	0.49%	0.42%	1.44%
Pensão	0.20%	0.15%	0.06%	0.10%	0.12%	0.05%
Suspensão / interrupção do contrato de trabalho	0.04%	0.09%	0.09%	0.04%	0.05%	0.57%
Acidente de trabalho	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%	0.00%	0.52%
Tempo de serviço	0.03%	0.05%	0.01%	0.01%	0.02%	0.00%
Competência funcional	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%
Competência da Justiça Federal	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%
Contribuições previdenciárias	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%
Competência da Justiça Estadual	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Identificou-se que, nos últimos cinco anos, 80.77% de todos os processos enviados para a pesquisa foram classificados com o assunto Anotação/Baixa/Retificação, o que sugere certa inconsistência no armazenamento

das informações pela Justiça do Trabalho. Veja-se que, dos 98.67% de todos os processos enviados, há três principais assuntos cadastrados, sendo eles:

- Anotação/Baixa/Retificação (80.77%);
- Reconhecimento de Relação de Emprego (12.53%);
- Reintegração/Readmissão ou Indenização (5.38%).

Diante da dúvida, aplicou-se o teste e verificou-se no quantitativo de Anotação/Baixa/Retificação o valor de (p-valor < 0.001)¹⁷³, que é um indicativo de erro cadastral dos processos.

Assim, chega-se à conclusão de que existe uma tendência à classificação parcial dos assuntos objeto das reclamações, o que gera a dúvida se essas informações demonstram o cenário realista das ações julgadas pela Justiça do Trabalho de Belo Horizonte ou – o que é mais provável – se reflete mero equívoco na classificação dos processos.

Diante dessa constatação, entrevistou-se um servidor de uma das Varas do Trabalho de Belo Horizonte para verificar o procedimento adotado na classificação dos assuntos dos processos.

Esse servidor informou que a classificação é “subjetiva” e diferente em cada Vara. Eles utilizam os pedidos da petição inicial como base, porém não cadastram todos os pleitos da demanda. Na mesma entrevista, foi dito que uma ação trabalhista contém em média de 15 a 20 pedidos, e que seria difícil inserir todos os pedidos na classificação, ante a grande quantidade de tarefas atribuídas a cada um dos servidores.

Pelos resultados apresentados na Tabela 7, conclui-se que:

- Se todos os pedidos fossem classificados, seria possível fazer um mapeamento mais fidedigno e mais próximo da realidade.
- A classificação subjetiva sem uma parametrização ou uniformização possível cria dados distantes da realidade.
- Criar projetos de metas de diminuição processual utilizando os dados gerados pela classificação dos processos na Justiça do Trabalho pode levar a resultados equivocados.

¹⁷³ Com esse teste, verificou-se que pode haver uma tendência, o que necessitaria averiguar processo a processo, vara a vara. Esse indicativo de erro ocorre devido à concentração de mais de 80% em um assunto em um grande universo de assuntos. A concentração não se justificava na amostra, necessitando a verificação dentro da instituição. Por isso foi feita a entrevista com o servidor do TRT3. Na pesquisa, considerou-se as informações vindas das instituições.

▪ Tais informações revelam a influência do caráter subjetivo na classificação dos processos.

Essa análise sobre os dados apresentados na Tabela 5 é importante porque a proposta inicial da pesquisa – verificação de 39 assuntos trabalhistas de cunho previdenciário – foi significativamente reduzida para três: Anotação/Baixa/Retificação (80.77%), Reconhecimento de Relação de Emprego (12.53%) e Reintegração/Readmissão ou Indenização (5.38%), tendo em vista a forma como a Justiça do Trabalho classifica os assuntos que chegam até ela.

Já em relação à Justiça Federal, o setor de distribuição é o responsável pela classificação dos assuntos das ações. Não se passa por outra classificação nas varas, mas os assuntos constantes da tabela da Justiça Federal contêm múltiplos subassuntos, o que dificulta uma uniformização da classificação pelo servidor.

Uma servidora do TRF-1 Seção Minas Gerais também foi entrevistada e informou que as ações que ali tramitam contêm, em média, de um a três pedidos e que não há padronização nem obrigação de classificação em subassuntos. Essa ausência de um padrão de classificação evidencia-se na Tabela 8, em que se constata a ocorrência de um mesmo assunto grafado de formas e com caracteres diferentes (ponto, espaço, ponto e vírgula), o que determina a criação de dois ou mais itens para um mesmo assunto.

Tabela 8 – Parametrização dos assuntos dos processos no TRT3 e no TRF1 por código, assunto e porcentagem de ocorrência (2010-2015)

Código	Assunto	%
6101	Auxílio-doença previdenciário	39.14%
6101	Auxílio-doença previdenciário	5.81%
6095	Aposentadoria por invalidez	15.62%
6138	Reajustes e revisões específicos	4.85%
6118	Aposentadoria por tempo de contribuição (Art. 556)	4.58%
6135	Alteração do coeficiente de cálculo do benefício	3.16%
6118	Aposentadoria por tempo de contribuição (Art. 55/6)	2.75%
6104	Pensão por morte (Art. 74/9)	2.63%
6114	Benefício assistencial (Art. 203, V, CF/88)	2.56%
6100	Aposentadoria especial (Art. 578)	2.40%
6179	Conversão	2.32%
6048	Contribuições previdenciárias	2.24%
6104	Pensão por morte (Art. 749)	1.73%

Código	Assunto	%
6100	Aposentadoria especial (Art. 57/8)	0.97%
6107	Auxílio-acidente (Art. 86)	0.92%
6176	Parcelas de benefício não pagas	0.79%
6099	Aposentadoria por tempo de serviço (Art. 524)	0.65%
6114	Benefício assistencial (Art. 203, V, CF/88)	0.65%
6188	Averbação/Cômputo de tempo de serviço urbano	0.63%
6189	Certidão de tempo de serviço	0.43%
6096	Aposentadoria por idade (Art. 48/51)	0.41%
6173	Pedidos genéricos relativos aos benefícios em espécie	0.40%
6099	Aposentadoria por tempo de serviço (Art. 52/4)	0.33%
6096	Aposentadoria por idade (Art. 48/51)	0.30%
6182	Averbação/Cômputo/Conversão de tempo de serviço especial	0.26%
6107	Auxílio-acidente (Art. 86)	0.24%
6094	Benefícios em espécie	0.23%
6187	Averbação/Cômputo de tempo de serviço de empregado doméstico	0.16%
7757	Auxílio-doença acidentário	0.16%
10254	Aposentadoria	0.16%
6177	Concessão	0.14%
10313	Reajustes de remuneração proventos ou pensão	0.11%
6151	Art. 144 da Lei nº 8.213/91 e/ou diferenças decorrentes	0.10%
6166	Renúncia ao benefício	0.10%
6174	Data de Início de Benefício (DIB)	0.09%
221	Benefícios proventos	0.09%
6134	Alteração do coeficiente de cálculo de pensão	0.09%
6035	Cofins	0.08%
6182	Averbação/Cômputo/Conversão de tempo de serviço especial	0.08%
6188	Averbação/Cômputo de tempo de serviço urbano	0.08%
6115	Ferrovário	0.07%
101	Auxílio-doença previdenciário	0.07%
6156	Descontos dos benefícios	0.06%
6123	RMI pela equivalência entre salário-de-benefício e salário-de-contribuição	0.06%
6139	Reajuste pela Súmula 260 do TRF	0.06%
6150	Reajustamento pelo INPC	0.06%
6181	Tempo de serviço	0.05%
095	Aposentadoria por invalidez	0.05%
6171	Inclusão de dependente	0.05%
6174	Data de Início de Benefício (DIB)	0.05%

Código	Assunto	%
101	Auxílio-doença previdenciário	0.05%
6149	Sistemática de conversão dos benefícios previdenciários em URVs	0.05%
10288	Sistema remuneratório e benefícios	0.03%
6178	Restabelecimento	0.03%
6095	Aposentadoria por invalidez	0.03%
104	Pensão por morte (Art. 74/9)	0.03%
6185	Averbação/Cômputo do tempo de serviço como aluno aprendiz	0.03%
6145	Reajuste de 147	0.03%
7757	Auxílio-doença acidentário	0.03%
6183	Averbação/Cômputo de tempo de serviço de segurado especial regime de economia familiar	0.02%
10250	Pensão	0.02%
0226	Reintegração	0.02%
6097	Urbana (Art. 48/51)	0.02%
118	Aposentadoria por tempo de contribuição (Art. 55/6)	0.02%
9596	Prestação de Serviços	0.02%
10252	Concessão	0.02%
6054	Tempo de serviço urbano/contribuições não recolhidas	0.02%
6146	Reajustamento pelo IGPM	0.02%
6126	Benefício mínimo a partir da CF88 (art. 201, 2º, CF/88)	0.02%
6147	Aplicação de coeficiente de cálculo diverso do fixado na Lei nº 8.213/91	0.02%
5979	Responsabilidade tributária	0.02%
6108	Incapacidade laborativa parcial	0.02%
6184	Averbação/Cômputo de tempo de serviço rural (empregado/empregador)	0.01%
7	Averbação de tempo de serviço para fins previdenciários	0.01%
5914	Imunidade	0.01%
3	Distribuição por dependência - 15/09/2009	0.01%
9484	Sucessão	0.01%
10221	Isonomia/Equivalência Salarial	0.01%
4842	Reajuste de Prestações	0.01%
6095	Aposentadoria	0.01%
6188	Auxílio-previdenciário	0.01%
10223	Enquadramento	0.01%
5919	Incidência sobre aposentadoria	0.01%
6109	Incapacidade laborativa permanente	0.01%
-	Aposentadoria	0.01%
118	Aposentadoria por tempo de contribuição (Art. 556,)	0.01%
-	Desaposentação	0.01%

Código	Assunto	%
6142	Manutenção do benefício pela equivalência salarial	0.01%
6188	Averbação/Cômputo de tempo de serviço urbano	0.01%
6132	Cálculo do benefício de acordo com a sistemática anterior à Lei 9.876/99	0.01%
6147	Aplicação de coeficiente de cálculo diverso do fixado na Lei nº 8.213/91	0.01%
127	Pensão	0.01%
10376	Exame de saúde e/ou aptidão física	0.01%
6114	Benefício assistencial (Art. 203, V, CF/88)	0.01%
10277	Averbação contagem de tempo especial	0.01%
10302	Adicional por tempo de serviço	0.01%
864	Direito do trabalho	0.01%
6095	Auxílio-doença	0.01%
6127	Parcelas e índices de correção do salário de contribuição	0.01%
6182	Averbação/Cômputo/Conversão de tempo de serviço especial	0.01%
6104	Pensão por morte (Art. 74, 9)	0.01%
-	Auxílio-doença ou a concessão da aposentadoria por invalidez	0.01%
184	Aposentadoria	0.01%
6135	Alteração do coeficiente de cálculo do benefício	0.01%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Diante de tal fato, foi preciso parametrizar e reunir os assuntos semelhantes da Justiça Federal, de modo a permitir uma análise mais fidedigna dos dados. Após essa reunião, permaneceu na pesquisa a seguinte lista de assuntos (Quadro 4). Foram descartados todos os resultados no valor de 0,01%, pois não eram capazes de gerar qualquer estatística.

Quadro 4 – Agrupamento dos processos do TRF1 por assunto (2010-2015)

Código	Assunto
1	Outros
2	Aposentadoria
3	Auxílio-doença
4	Contribuição previdenciária
5	Pensão
6	Benefícios gerais

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

A pesquisa alcançou seu objetivo de demonstrar a existência de autores (10.84%) 13.733 processos com tramitação processual dupla – na Justiça do

Trabalho e na Justiça Federal –, num universo de 126.718. Desse total, 5.925 (4.7%) referem-se a temas previdenciário-trabalhistas.

Constatou-se ainda o indicativo de que a maioria dos processos conexos envolve a discussão sobre saúde do trabalhador.

Em relação a outro dos objetivos da pesquisa – verificar a atuação insulada das instituições –, os dados estatísticos levam a crer que são inúmeras as vantagens da atuação compartilhada entre as instituições públicas nos enfrentamentos de conflitos complexos.

Feitas essas considerações, reflete-se no próximo capítulo, a partir de um olhar teórico e propositivo, sobre as situações problemas e os resultados dos dados encontrados na amostragem, assim como os diálogos interinstitucionais ocorridos no decorrer da pesquisa.

5 É POSSÍVEL HARMONIZAR OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIO E TRABALHISTA?

Por meio da análise dos resultados e diagnósticos obtidos das amostras dos processos oriundos da Justiça Federal e da Justiça do Trabalho, constatou-se existir uma multiplicidade de demandas conexas repetitivas, que acarretam grande gasto de tempo e dinheiro públicos, além de gerar no cidadão trabalhador enorme angústia na busca por seus direitos trabalhistas e previdenciários. Essa realidade deflagra um cenário incompatível com o desiderato social, ao que ainda se soma a insegurança decorrente da possibilidade de resultados incongruentes eventualmente proferidos por estes dois ramos do Poder Judiciário.

A visão insulada da repartição de competências associa-se ao fenômeno do reconhecimento da complexidade entre as instituições representativas do Estado, que ainda utiliza os antigos moldes da Administração Pública não dialogal, portanto, sem canais de cooperação interinstitucional – o que constitui obstáculo à solução de impasses e conflitos judiciais.

Refletindo sobre o tema da incongruência relativa à repartição de competência, após a análise dos processos que tramitaram na Justiça Federal e na Justiça do Trabalho, salientando-se que se trata de exame de situações em que o trabalhador, em busca de seus direitos, foi obrigado a demandar judicialmente em ambas as Justiças, vislumbra-se duas formas de resolução do problema: uma mediata e outra imediata.

A construção da solução mediata passaria pela modificação constitucional das competências hoje atribuídas à Justiça do Trabalho, que, numa radicalização do art. 114 da Constituição da República de 1988, passaria a deter competência para analisar e julgar de forma efetiva todos os conflitos decorrentes de um mesmo contrato de trabalho, abrangidas aí as questões previdenciárias relativas a direitos previdenciários oriundos da relação de trabalho. Assim, como forma ideal de solução dos conflitos, do ponto de vista do cidadão trabalhador, o referido dispositivo seria ampliado, para conter em si também as competências previstas no art. 109, inc. I, da CR/1988, somada à interpretação dinâmica, plural e aberta da comunidade de princípios da Constituição.

Porém, considerando a complexidade e as dificuldades inerentes a uma reforma constitucional, sobretudo nas atuais circunstâncias políticas, busca-se com

este trabalho o desenvolvimento de uma alternativa imediata, a partir da constituição de um espaço institucionalizado de cooperação interinstitucional entre os atores públicos Justiça Federal, Justiça do Trabalho, INSS e AGU. Ressalte-se que tal espaço, cientificamente apoiado e subsidiado pelas universidades, deve ser aberto e plural, a fim de permitir o compartilhamento de experiências, conhecimento e programas comuns voltados para a promoção de maior resolutividade e sustentabilidade às intervenções do sistema judicial nas questões previdenciário-trabalhistas, decorrentes de um mesmo contrato de trabalho.

É essa perspectiva que aqui se procura enfocar, utilizando o diálogo para inspirar o encontro de soluções para as antinomias jurídicas apontadas no presente trabalho como situações problemas. Ao final, como bússola no caminho, encontrando na concertação dos atores sociais campo fértil para germinar, crescer, criar forma e sedimentar-se e replicar no tempo e no espaço a possibilidade de interpretação constitucional cooperativa pela rede de multiatores diante dos conflitos previdenciário-trabalhistas. Esse experimento poderá ser visto no último item.

Neste capítulo, pretende-se, ainda que de forma incipiente, relembrar, brevemente, alguns conceitos do ensaio filosófico de Max Weber sobre o insulamento burocrático, que explicam a compreensão das escolhas epistemológicas das instituições públicas invertendo o conceito de “meio” e “fim”. O Dr. Rubens Goyatá Campante, representante do núcleo da Escola Judicial do TRT3, ressaltou em sua fala no diálogo interinstitucional:

1. Destacou que devido a sua experiência sociológica política, analisaria a questão, sob tais óticas, e nesse contexto vai além da questão jurídica, como no caso das sentenças e limbo e competência, traz como base para a fundamentação o que o sociólogo Max Weber chama de “burocratização da vida moderna”. 2. Chamou atenção dizendo que atualmente, a burocracia é mais que burocracia estatal ou empresarial é o modo de vida, de racionalidade inescapável da vida moderna devido a grande eficiência técnica que a burocracia trouxe para a sociedade, mas há perigo na questão ética e política, envolvendo essa questão, tendo em vista que tal burocracia pode operar uma inversão de “meio” e de “fim”. 3. Destacou que a partir da razão burocrática que se define o fim e vai buscar os meios mais adequados no trato da sociedade (racionalidade domínio do mundo, técnica) a burocracia é tão eficiente que passa se concentrar mais nos “meios” que na técnica, do que nos “fins” no mundo moderno, havendo uma concentração dos meios, ocorrendo o que o autor chama de “insulamento burocrático” que é o que parece ocorrer no trato das questões previdenciárias trabalhistas. 4. Chamou a atenção para deter o insulamento o antídoto é o agir humano, a inventividade e a cooperação, essas formas podem contrapor ao excesso da burocratização. O INSS tem o papel da solidariedade que tem mesclar seguro e seguridade (INSS assistência social e saúde, independentes mais harmônicas entre si), sendo assim a iniciativa da cooperação judicial e interinstitucional, em que as instituições

presentes tratam a questão de forma não fragmentada seria o “espírito” que deve mover o judiciário.¹⁷⁴

Associou-se ao novo paradigma desenvolvido por Mário Procopiuck e Juarez Freitas do atuar administrativo democrático, trazendo para o cenário ativo de atuação a rede de multiatores na construção da boa administração.

No desenrolar de sua exposição, sedimentou a discussão retomando Antônio Gomes de Vasconcelos como marco teórico. Pelo estudo da tese do diálogo social deste autor, foi concebido o diálogo interinstitucional, também formado sob a racionalidade dialógica detentora de uma comunicação plural, aberta entre as instituições previdenciárias e trabalhistas.

Por fim, se divulgará a concertação social ocorrida na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, pelo Programa Prunart, por meio do Grupo de Estudo “Questões previdenciárias afetas ao Contrato de Trabalho”. O relato perpassa desde a trajetória, os contratempos e a expectativa da experiência pioneira de cooperação interinstitucional dialógica entre instituições públicas previdenciárias, Justiça Federal, Justiça do Trabalho e Universidade; até se firmar como convergência entre os atores no propósito de estabelecer a razão dialógica com a criação e o desenvolvimento de projetos pilotos construídos conjuntamente pelas instituições para encontrar soluções para as antinomias previdenciário-trabalhistas tratadas na pesquisa. O Dr. Itelmar Raydan Evangelista, representante do Centro de Conciliação da Justiça Federal em Belo Horizonte, assim se manifestou no XXI Colóquio Interinstitucional:

1. Elucidou informando que foi procurador do INSS dois anos, e depois passou a ser juiz federal, e a autarquia continua desde a sua época contendo um grande número de demandas.
2. A partir de um movimento repetitivo as demandas do INSS crescem, cada vez mais, e chamar a solução não passa somente pelo juiz, é preciso o diálogo com outras instituições. (experiência do encontro com peritos do INSS e juízes) em que discutia os problemas do benefícios por incapacidade (porque o INSS tem um alto índice de demandas, porque o laudo médico não era algo que ajudava o trabalho do juiz, devido a falta de fundamento as conclusões dos peritos) e a partir dali iniciou uma aproximação.
3. Trouxe a ideia do dialogo interinstitucional para um plano muito mais amplo, passou de preocupação pontual, e a universidade promovendo isso, a ideia nova de prestar jurisdição passa pelo dialogo de instituições e o

¹⁷⁴ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 10.

diálogo supõe quebra de distância. Como o presente evento com a presença de todas as instituições, que se abrem para a conversa.

4. Demonstrou-se otimista para achar medidas de gestão processual, para resolver demandas antes mesmo de elas serem ajuizadas seja uma forma de prevenir conflitos, e desjudicializar aquilo que está na justiça.

5. Como processo nunca vai acabar, pois problemas nunca acabam, diante disso é preciso sermos criativos, para se achar medidas de gestão processual, sejam para extinguir processos (diálogo, conciliação), sejam para prevenção de conflitos.¹⁷⁵

A conjugação de ações constitui uma proposta de cooperação interinstitucional como alternativa possível no enfrentamento dos conflitos previdenciário-trabalhistas relativos a demandas conexas.

5.1 A institucionalização do diálogo interinstitucional na busca de soluções para enfrentar as antinomias do sistema previdenciário-trabalhista

A partir da leitura da tese do diálogo social defendida por Antônio Gomes de Vasconcelos¹⁷⁶, em que a verdade, enquanto constructo, emerge do seio de uma racionalidade dialógica, desenvolve-se e busca-se dar densidade prática à proposta, objeto do presente trabalho, na aposta pelo diálogo interinstitucional, em que a ação de conhecimento possa e deva ocorrer de modo cada vez mais rico e complexo com o debate, assim como a compreensão crítica da ótica de todos os envolvidos possa possibilitar uma perspectiva compartilhada das instituições públicas envolvidas na questão.

A razão dialógica exige a inclusão de todos os participantes e afetados em diálogos e concertações sociais que passa a orientar a ação pública. A razão dialógica passa a substituir a razão instrumental, erigida segundo o paradigma da filosofia da consciência, que confere à autoridade pública um conhecimento estritamente subjetivo-solipsista na prática dos atos cognitivos que precedem os respectivos atos de decisão.¹⁷⁷

¹⁷⁵ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária.** Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 5-6.

¹⁷⁶ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social.** São Paulo: LTr, 2014. p. 164.

¹⁷⁷ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social.** São Paulo: LTr, 2014. p. 164.

Tal modelo, diálogo interinstitucional, que se constrói a partir do diálogo social, luta contra a ideia de as instituições públicas desempenharem seu papel de forma isolada e cega entre si. Associa-se às possibilidades de uma razão dialógica, contribuindo para a superação da razão instrumental ainda que tópica, mas tendencialmente preponderante nos dias atuais, exemplificada nas três antinomias do capítulo terceiro, ou pela realidade demonstrada pelos dados de amostragem do capítulo quarto.

Por meio de uma racionalidade dialógica, entende-se que as ações sejam desenvolvidas dentro de um sistema, em que cada subsistema tende a adotar visão própria e *autopoiética*¹⁷⁸. No entendimento de Vasconcelos, é preciso superar essas visões isolacionistas – para que deixem de ser míopes aos problemas contextuais – e possibilitar uma compreensão coparticipativa reconhecendo que cada ato de uma instituição pública influencia e é influenciado pelo conhecimento do processo como um todo. Assim, esse significado não é apenas compartilhado entre todos, mas é considerado como de coautoria de todos, tendo em vista que as relações sociais são complexas e imbricadas.

Dos representantes estatais, diante dos conflitos normativos que geram antinomias, pressupõe-se uma reconstrução complexa e harmônica da perspectiva do todo das normas reguladoras, do Direito Previdenciário e do Direito Trabalhista, decorrente da presunção de constitucionalidade e de legalidade do ordenamento jurídico. Para isso, é necessária uma compreensão integrada para estabelecer uma relação ordenada, complementar e consistente dos elementos individuais de cada um dos subsistemas, formando, conseqüentemente, uma unidade, à luz da Constituição¹⁷⁹. Cabe um diálogo entre as normas que aparentemente se apresentam como excludentes.

Identificando o conflito interpretativo das situações problemas e tomando como base os resultados dos dados estatísticos, verifica-se a conexão entre as temáticas previdência e trabalho. Verificou-se que, além dessa reconstrução conceitual e normativa da atuação das instituições, o diálogo interinstitucional aqui é estendido ao campo da atuação dos atores (instituições) para solucionar conflitos

¹⁷⁸ Os sistemas são chamados de autopoiéticos porque se autorreproduzem ou produzem a si mesmos como unidade sistêmica, à luz da teoria de Niklas Luhmann.

¹⁷⁹ SPONCHIADO NETO, Silvio. O pensamento jurídico sistemático de Claus-Wilhelm Canaris e sua aplicação ao Código Civil de 2002. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA - SIICUSP, 15., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo (SP): Universidade de São Paulo, 2007.

conexos. Nesse sentido, pode-se conceber entre eles o projeto de uma futura cooperação interinstitucional como forma de luta pela construção dessa releitura dialógica e assumidamente coautoral das interpretações normativas pertinentes, bem como de sua operacionalidade.

Na busca de soluções, somado ao primado da cooperação interinstitucional, exige-se também o reconhecimento do princípio da complexidade, assim introduzida por Antônio Gomes de Vasconcelos no desenvolvimento de sua teoria:

O princípio da complexidade, como princípio informativo da realidade dinâmica e multifacetária em que é exercido o Poder Público, introduz no campo da ação pública o pensamento complexo, um modo de pensar não dogmático, nem estático, que procura apreender, tanto quanto possível, a realidade como uma totalidade dinâmica, e não como um “mosaico” estaticamente composto da soma de partes elementares fragmentariamente desveladas por um conhecimento especializado e individualmente elaborado.¹⁸⁰

Tem-se como consequência do desenvolvimento do diálogo interinstitucional a realização de ações conjuntas, por meio das quais as diversas instituições se reconheceram e se afirmaram na própria ação como sujeitos ativos e solidariamente responsáveis, o que torna possível o alcance da concertação social, o que Vasconcelos¹⁸¹ denominou em sua teoria como sendo:

A concertação social, como consequência pragmática do diálogo social, pode se configurar das seguintes formas: a) deliberações do conjunto das instituições participantes acerca de medidas a serem adotadas diante de determinadas situações concretas; b) concepções, formulação e execução de programas de ação conjunta, mediante o esforço cooperativo das instituições do trabalho (tripartismo de base), no âmbito das respectivas competências, voltadas para a busca da efetividade dos direitos sociais através da adoção de medidas ou modos de atuação intercomplementares frente a situações concretas ou modos de atuação intercomplementares frente a situações concretas singulares de reconhecido interesse público, social e coletivo; e c) implementação e o funcionamento de meios não judiciais de resolução dos conflitos, os quais passam a integrar a administração da justiça, em sentido amplo, passando a exigir uma gestão interinstitucional, concertadas e discursiva, a fim de se assegurar a

¹⁸⁰ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social.** São Paulo: LTr, 2014. p.164.

¹⁸¹ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social.** São Paulo: LTr, 2014. p. 42.

harmonia e a coexistencialidade entre justiça e os demais meios de resolução de conflitos interinstitucionais no sistema Ninter.¹⁸²

Mesmo que o diálogo aqui seja chamado de interinstitucional, em vez de diálogo social, como Vasconcelos denomina, o produto dele conduz à mesma consequência: a concertação social se forma da mesma raiz epistemológica da razão dialógica e comunicativa.

Da apuração do quantitativo processual dos últimos 5 anos de dados públicos, verificou-se que 5.925 (cinco mil novecentos e vinte e cinco) pessoas fizeram a dupla trajetória de assuntos demonstrados na pesquisa como conexos. Isso conduz ao questionamento sobre a ocorrência de leituras setorialmente institucionalizadas a partir da repartição constitucional de competências, assim como interpretações igualmente insulares das leis infraconstitucionais dos subsistemas previdenciário e trabalhista. Essas revelam uma incongruência jurídica que pode até deslegitimar os órgãos públicos e coloca em risco ou mesmo nega direitos ao cidadão trabalhador, por ignorar a amplitude das situações em exame, considerando-as isoladamente e demonstrando, em concreto, total ausência de diálogo interinstitucional.

Constatou-se, por exemplo, que nas ações trabalhistas com resultados procedentes a verificação da ocorrência das contribuições previdenciárias seria mais eficiente se contasse com a participação do INSS no processo trabalhista. Da mesma forma, poderia haver uma celeridade processual das demandas com a antecipação e instauração das perícias conciliatórias nos processos que necessitam de comprovação médica da capacidade do trabalhador, como no caso do limbo previdenciário-trabalhista.

Em todas as situações problemas tipificadas, verificaram-se traços que relembram a disputa jurídica decorrente da miopia setorial da repartição constitucional de competências, evidências da *autopoiesis* desses subsistemas (previdenciário e trabalhista), em que atores previdenciários passaram a alegar o próprio princípio da legalidade como fundamento para legitimar sua postura abusiva de pretender reduzir uma Constituição que instaura uma comunidade de princípios à

¹⁸² VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista**: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTr, 2014. p. 174.

literalidade de um de seus dispositivos, o que revela seu insulamento e a ausência de diálogo interinstitucional.

Assim é que, ao apegar-se à literalidade de um dispositivo da repartição de competências isoladamente considerado, a autarquia previdenciária buscou subverter a própria Constituição Federal de 1988, da ordem social por ela inaugurada, no primado do trabalho e na aplicação dos seus princípios maiores. Cita-se, como exemplo, o não reconhecimento do efeito previdenciário da sentença trabalhista, transitada em julgado, ao lado da negativa do INSS em participar da lide no âmbito da Justiça do Trabalho sob o argumento de cumprimento do art. 109, inc. I, da CR/1988, o que revela seu autocentramento na concretização de direitos do trabalhador e no eficiente funcionamento do Poder Judiciário.

O estabelecimento da relação adequada das normas (previdenciárias e trabalhistas) às situações concretas analisadas (relativas ao mesmo contrato de trabalho, como estudado no capítulo 3, nas antinomias I, II e III) e a aproximação entre as instituições deve levar em conta o contexto em que se inserem os fatos sociais, de modo a alcançar maior efetividade processual.

Não pode mais prevalecer no âmbito de um Estado Democrático de Direito o desconhecimento por parte da própria Administração Pública de institutos tão centrais quanto o da coisa julgada no âmbito do respeito formal e material aos direitos do trabalhador. É necessário que a autoridade pública proceda a uma descrição completa da situação fática reconhecendo a complexidade, a fim de compreendê-la em seu todo, pois é a partir dessa reconstrução que se determinará o conjunto das normas aplicáveis, podendo inclusive ocorrer o diálogo entre essas fontes normativas; por isso o diálogo se mostra como instrumento tão importante para enfrentar os conflitos previdenciário-trabalhistas.

Edgar Morin contextualiza a complexidade afirmando que: “É necessário e crucial atribuir à “autonomia” do direito uma nova noção: a que considera que “um sistema aberto é um sistema que pode alimentar sua autonomia, mas mediante a dependência em relação ao meio externo”¹⁸³.

Afinal, processos burocráticos previdenciário-trabalhistas, em que as instituições permaneceram insuladas, se revelaram na análise dos dados, assim como situações que chamam a atenção para a gestão processual do Poder

¹⁸³ MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 7. ed. Trad. Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 282.

Judiciário, atos comissivos ou omissivos na vida do trabalhador, do Estado e da sociedade. Assim, os resultados dos dados indicam uma prestação administrativa e jurisdicional caótica e insulada, daí a necessidade de o diálogo ser interinstitucional, aberto e plural entre os envolvidos previdenciários e trabalhistas.

Retomando o pensamento de Antônio Gomes de Vasconcelos, o Estado Democrático de Direito pressupõe uma democracia que promova a ruptura da tendência de atribuir-se à Constituição Federal função meramente “fictícia”¹⁸⁴. Ele fundamenta a necessidade e o lugar da democracia “comunicativa”¹⁸⁵, ao desenvolver as premissas epistemológicas de valorização da razão dialógica e da coparticipação dos afetados na construção e efetivação dos direitos, enfrentando de forma ampla, eficaz e conjunta a tendência disfuncional sistêmica do insulamento burocrático.

5.2 A desconstrução do insulamento burocrático do INSS, da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho e da Advocacia Geral da União, a partir do diálogo interinstitucional

A realidade processual aqui descrita relativa aos conflitos previdenciário-trabalhistas em que está inserida a Justiça Federal, a Justiça do Trabalho, a Advocacia Geral da União e o INSS, no foro de Belo Horizonte, mostram um aspecto perverso do funcionamento das instituições, aproximando-se do que Weber denominava de insulamento burocrático. Na teoria de Max Weber, é possível associar tal fenômeno (insulamento) às ações e escolhas epistemológicas ocorridas na prática pelas instituições públicas, que optam por ações isoladas, fragmentadas e muitas vezes em descompasso com o contexto social por invertermem a ordem entre “fins” e “meios”.

¹⁸⁴ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista**: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTr, 2014. p. 41.

¹⁸⁵ Adota-se aqui o mesmo paradigma de uma democracia comunicativa desenvolvida por aquele autor, que tem suas bases nos fundamentos da teoria do discurso com a preservação dos fundamentos e princípios constitucionais que inspiram o paradigma do Estado Democrático de Direito, especialmente o da dignidade humana, em que desafia a tarefa de aprofundar a revolução democrática com a criação de posições de sujeito, mediante a multiplicidade de práticas democráticas. (VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista**: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTr, 2014. p. 75).

O Direito Previdenciário e o Direito do Trabalho são tutelas sociais e, como tais, visam a um “têlos”, uma finalidade: conceder ao cidadão os direitos sociais garantidos na Constituição Federal. Os sistemas normativos previdenciário e trabalhista não são um “fim” em si mesmos, são “meios” para que esse “têlos” seja alcançado. Tampouco são fundados em textos de conteúdos fixos e herméticos, e sim em textos permeáveis a releituras conforme os valores e fatos da realidade, em constante mudança. Daí decorre a compreensão do Direito, do ordenamento jurídico, sempre como um fenômeno dinâmico, construído e reconstruído na história da sociedade, como um sistema em que as partes adquirem sentido no todo e o todo atribui sentido às partes.

O insulamento burocrático foi tema bastante explorado por Weber, referindo-se o autor à “organização burocrática” como um dos pilares da modernidade e da racionalidade ocidentais¹⁸⁶. Quando Weber trabalhou o tema da burocracia, não o fez somente pensando nas estruturas governamentais; abordou-o em três níveis. O primeiro, mais restrito, dizia respeito à esfera representada pela administração estatal, ou administração pública na concepção atual. O segundo, um pouco mais amplo, incluía a burocracia na economia capitalista, na organização e gerenciamento das empresas, no emprego da técnica, da ciência e da divisão social do trabalho em prol do funcionamento e da expansão do mercado. Nesta acepção tanto o conhecimento, a informação, a especialização e a competência configuravam a busca da eficiência acima de tudo, os melhores meios para se atingir determinados fins¹⁸⁷. O terceiro nível da análise weberiana, que será tratado de forma mais aprofundada no presente trabalho, apresentava a burocracia como modo específico de racionalização e de dominação social e política, típicos da modernidade ocidental capitalista – a ‘racionalização formal’ e a ‘dominação

¹⁸⁶ CAMPANTE, Rubens Goyatá; XAVIER, Sílvia Maria Maia. Modernização funcional e institucional do poder judiciário insulamento *versus* cooperação: encruzilhada de paradigmas no estado brasileiro do século XXI. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL, 9., 2015, Valparaíso (Chile). **Anais eletrônicos...** Valparaíso (Chile): Redlaj, 17 a 19 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/escola/download/artigos/insulamento%20versus%20cooperacao%20ix%20congresso%20cooperacao.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

¹⁸⁷ CAMPANTE, Rubens Goyatá; XAVIER, Sílvia Maria Maia. Modernização funcional e institucional do poder judiciário insulamento *versus* cooperação: encruzilhada de paradigmas no estado brasileiro do século XXI. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL, 9., 2015, Valparaíso (Chile). **Anais eletrônicos...** Valparaíso (Chile): Redlaj, 17 a 19 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/escola/download/artigos/insulamento%20versus%20cooperacao%20ix%20congresso%20cooperacao.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2017. p. 6.

racional-legal-burocrática’, respectivamente. Segundo o autor, em decorrência disso, criava-se um “ethos” e uma ideologia próprios – uma das sementes do insulamento burocrático¹⁸⁸.

Tomando como base a teoria de Max Weber, a “racionalização formal” é um tipo de racionalidade que se concentra, fundamentalmente, nos **meios** necessários à consecução das ações humanas em sociedade, ou seja, na melhor **forma** de se atingir determinados **fins**. Por isso, a formal é uma racionalização tecnicista, instrumental, tendencialmente neutra em termos de valores e emoções, que veicula procedimentos.¹⁸⁹ Rubens Goyatá Campante e Sílvia Maria Maia Xavier explicam o pensamento de Weber:

Tão forte e insidiosa que lastreava um modo de dominação também específico da modernidade, a dominação racional-legal-burocrática. Dominação, segundo Weber, é uma forma particular de poder, típica de sociedades humanas minimamente complexas, representada por uma vontade do dominador que faz com que os dominados ajam, em grau socialmente relevante, como se eles próprios fossem portadores de tal vontade. Por ser a dominação, destarte, uma espécie, entre outras, de poder - no caso, um poder fundado no mando/obediência psicossocialmente aceitos -, é fundamental investigar como ela se justifica, quer dizer, em que princípios repousa a validade das relações de autoridade, a chamada legitimidade. E a legitimidade da dominação racional-legal-burocrática era justamente a sua superioridade técnica, a capacidade de operar de forma precisa, especializada, clara, sistemática e contínua.¹⁹⁰

Weber via o triunfo da “racionalização formal” e da “organização burocrática” de forma ambígua. Reconhecia, por um lado, que, por meio delas, a ciência e a técnica haviam trazido progressos e bem-estar materiais à sociedade; por outro lado, previu e alertou que, pelas próprias eficiências dessa racionalização formal, a “burocratização da vida” traria imensos perigos. Tal temor decorria do entendimento de que, com a “racionalização formal”, por constituir um método ótimo de se concentrar nos **meios** para atingir determinados fins, passar-se-ia, fatalmente, a considerá-los mais importantes que os próprios **fins**. Essa inversão faria com que a

¹⁸⁸ WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.

¹⁸⁹ “O tipo de racionalização que se opunha e, ao mesmo tempo, ajudava a definir a racionalização formal era a racionalização substantiva, a racionalização referente a valores e ideais, aberta a considerações substantivas, éticas, filosóficas e políticas.” (WEBER, Max. **Economia y sociedad**. Buenos Aires: Ed. Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1999.).

¹⁹⁰ CAMPANTE, Rubens Goyatá; XAVIER, Sílvia Maria Maia. Modernização funcional e institucional do poder judiciário insulamento *versus* cooperação: encruzilhada de paradigmas no estado brasileiro do século XXI. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL, 9., 2015, Valparaíso (Chile). **Anais eletrônicos...** Valparaíso (Chile): Redlaj, 17 a 19 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/escola/download/artigos/insulamento%20versus%20cooperacao%20ix%20congresso%20cooperacao.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2017. p. 6.

racionalização deixasse de ser o que fundamentalmente sempre foi, uma **ferramenta**, para se transformar num **objetivo** em si, sem o necessário e crucial contraponto de uma racionalidade atinente aos valores democráticos e à persecução do bem comum. Mais tarde Jürgen Habermas tratou desse paradigma em seu estudo sobre a “ação comunicativa”.

Neste momento, defende-se, a partir da tese de Antônio Gomes de Vasconcelos, por meio do diálogo interinstitucional, a possibilidade de enfrentar o insulamento burocrático, desde que haja a concretização da ação comunicativa e da práxis pública comunicativa pelos representantes. Assim, aplicar-se-ia nas relações entre as instituições, como no caso as previdenciárias e trabalhistas, a “compreensão dos contextos de realidade em sua máxima totalidade”. Essa prática requer dos representantes públicos a instalação da razão dialógica mediante procedimentos discursivos abertos, que contem com a participação dos destinatários-interessados legitimados e toda classe e categoria considerada no contexto.

Jürgen Harbermas, autor da teoria da ação comunicativa, revela a possibilidade de conexão entre pensamento e ação, teoria e prática, que passam a depender do entendimento para se efetivar tal desafio. Segundo ele:

Sujeitos capazes de fala e de ação, que ante o pano de fundo de um mundo comum da vida entendem-se mutuamente sobre algo no mundo [...] de um lado, os sujeitos encontram-se sempre num mundo aberto e estruturado linguisticamente e se nutrem de sentido gramaticalmente pré-moldados [...] de outro, o mundo da vida, aberto e estruturado linguisticamente, encontra-se o seu ponto de apoio somente na prática de entendimento de uma comunidade de linguagem.¹⁹¹

Os sistemas normativos trabalhistas e previdenciários, assim como as instituições públicas envolvidas nos conflitos de direitos relacionados, ao promoverem sua resolução de forma isolada, favorecem a degeneração da burocracia, com o ensimesmamento de cada poder, de cada órgão, de cada entidade da administração pública, assim como a fragmentação entre administração pública e política, entre administração pública e Estado¹⁹².

Uma “boa administração” pública requer que as instituições formem uma rede coerente de poderes e entidades, voltada não só à eficiência técnica, mas

¹⁹¹ HABERMAS, Jürgen. **Pensamento pós-metafísico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002. p. 521.

¹⁹² WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.

direcionando e subordinando tal eficiência a objetivos políticos e constitucionais do Estado. Juarez Freitas afirma que tal empreitada deve contar com a avaliação dos impactos, balanceando critérios e comparando custos e benefícios (de agir ou de não agir), na perspectiva de uma motivação racional (consistente e congruente) das escolhas efetuadas, contrariamente aos que apostam no domínio irremediável do conhecimento e de ações insuladas. Nos dizeres de tal autor:

Tudo isso em sintonia com o enfrentamento, preventivo de preferência, dos danos causados pela falta de prioridade na alocação dos recursos escassos. No limite, de acordo com as premissas assumidas, não remanesce espaço jurídico para uma discricionariedade desmesurada, motiva, aut centrada e omissiva.¹⁹³

Na perspectiva da “boa administração” e diante da razão realística das antinomias estudadas, Mário Procopiuck desenvolve o tema da governança apontando para a necessidade de um novo paradigma da administração pública, capaz de superar a explicação weberiana do modo isolacionista, solipsista e autorreferencial de agir das entidades estatais¹⁹⁴.

A fim de enfrentar as complexas antinomias relativas à jurisdição, resta ao Poder Judiciário buscar soluções criativas. Dra. Vânia Cardoso André de Moraes, representante da Justiça Federal de Minas Gerais, ao se expressar sobre essa realidade, no diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas federal, trabalhista e previdenciária, em evento realizado em Belo Horizonte, aborda essa realidade e apresenta uma possível alternativa:

1. Ponderou que o momento em que vivemos no judiciário é complexo, passou a analisar a concretude do momento, em que o sistema de justiça, na atualidade político jurídico, a efetividade e eficiência do sistema de justiça, atualmente tem 100 milhões de processos e que a cada 5 segundos um processo novo é ajuizado, tem um sistema que apesar de metas e de um trabalho profundo dos juizes, o número de processo só aumenta, e a taxa de congestionamento tem chegado a 70%, com um horizonte dos números aumentarem, devido as alterações da previdência, etc.

2. Complementou dizendo que há a necessidade de soluções **inventivas e criativas**, é preciso reinventar, pois a forma como as instituições estão trabalhando a jurisdição, a gestão na administração pública, desde o processo administrativo, até a jurisdição, não em sido eficiente e efetiva, é preciso a efetividade para cumprir o papel constitucional e legitimar a

¹⁹³ FREITAS, Juarez. Políticas Públicas, Avaliação de Impactos e o Direito Fundamental à Boa Administração. **Seqüência**, Florianópolis, n. 70, p. 115-133, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n70/0101-9562-seq-70-00115.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017. p. 116.

¹⁹⁴ PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária. São Paulo: Ed. Atlas, 2013.

atuação institucional, e que mesmo muitas vezes não sabendo qual seria o caminho a seguir, acredita que união das instituições certamente trará uma luz para se chegar a esse caminho.

3. Ponderou que a forma atual do sistema judicial já entrou em falência, pois é extremamente frágil o sistema jurisdicional, poderá a qualquer momento chegar em colapso, e acredita que está perto de um.

4. Concluiu, dizendo que o momento de união e visão das instituições (como o presente evento), em que possam trabalhar juntas, tanto as questões de excesso de processo, quanto a falta de efetividade, é um momento único.

5. Finalizou a sua exposição deixando como sugestão inicial trabalhar a prevenção desses conflitos na sua origem. E as centrais de conciliação (nos moldes do CPC novo e que estão sendo implantadas na Justiça Federal) podem ser um espaço, em que as instituições possam trabalhar de forma inteligente cooperativa, intensificando as forças para a questão da prevenção, uma vez que quando o processo chega à fase de julgamento (esse alcançou um patamar quase que desumano) e seria muito difícil trabalhar essas questões de prevenção. O problema é como fazer isso?¹⁹⁵

No fim de sua exposição, a juíza apresenta a seus pares a salutar dúvida quando se refere à concretização do projeto de cooperação interinstitucional, perguntando “como fazer isso?”. Esse questionamento se une ao apresentado por Lênio Luiz Streck quando se refere à “crise de paradigma que obstaculiza a realização (do acontecer) da Constituição” e questiona: “como enfrentar a crise?”. Para Streck, “muito embora já tenhamos, desde 1988, um novo modelo de direito, nosso modo-de-fazer-direito continua sendo o mesmo de antanho”¹⁹⁶. A incerteza é o elo entre o pensamento de Streck¹⁹⁷ e Moraes¹⁹⁸ quando se indagam sobre como efetivar os direitos sociais da Constituição, pois reconhecem como desafio abandonar os paradigmas do passado olhando “o novo com os olhos do velho, com o agravante de que o novo (ainda) não foi tornado visível”.

¹⁹⁵ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 4. (Grifos nossos).

¹⁹⁶ STRECK, Lênio Luiz. **A crise da hermenêutica e a hermenêutica da crise**: a necessidade de uma nova crítica do direito (NCD). Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 108.

¹⁹⁷ STRECK, Lênio Luiz. **A crise da hermenêutica e a hermenêutica da crise**: a necessidade de uma nova crítica do direito (NCD). Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p.108.

¹⁹⁸ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 4. A Dra. Vânia Cardoso André de Moraes, representante da Justiça Federal de Minas Gerais, ao se expressar sobre essa realidade, no diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas federal, trabalhista e previdenciária, em evento realizado em Belo Horizonte, aborda essa realidade e apresenta uma possível alternativa.

5.3 O paradigma da governança na Administração Pública e a cooperação interinstitucional

Tratando do tema em sua obra “Políticas Públicas e fundamentos da Administração Pública”, Mário Procopiuck trabalha a ideia de governança na Administração Pública tanto como teoria quanto como prática, situando-a como pertencente à própria formação do Estado moderno, deixando de lado uma visão restritiva das origens da Administração Geral¹⁹⁹. Segundo Antônio Gomes de Vasconcelos:

[...] o esvaziamento da ideia da participação e das indefinições quanto ao alcance do que se compreende por democracia participativa justificam o uso da expressão “governança”, nesta investigação, adotando a respectiva teoria como marco teórico da compreensão das funções concernentes.

O sentido da participação que se elabora por intermédio do conceito de governança é o de um efetivo engajamento dos destinatários da ação pública em procedimentos discursivos preparatórios destas ações, não cabendo, portanto, na noção degenerada do termo “participação”.²⁰⁰

Todavia isso não significa que a Administração Pública, em suas atividades operacionais, desconsidere instrumentos e técnicas desenvolvidos pela ciência da Administração, o que Procopiuck chama de “Administração Geral”. Porém, como a especificidade da Administração Pública “é justamente sua ligação histórica e ontológica com a política e o Estado”²⁰¹, não tem como perder de vista essa vinculação. Quando essa fragmentação é feita, intensificam-se, segundo Procopiuck, as incongruências que resultam da preponderância de uma lógica, desequilibrada, sobre outra:

Continuamos ainda com insuficiente clareza para definir limites entre a intensidade de variáveis políticas necessárias para obtenção de equilíbrios sociais e a intensidade da otimização de recursos econômicos para alcançar objetivos organizacionais. A falta de clareza sobre como administrar recursos e interesses públicos faz com que a sociedade, em muitos casos, continue a depender de discursos de candidatos a ‘chefes

¹⁹⁹ PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária**. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 1.

²⁰⁰ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social**. São Paulo: LTr, 2014. p. 132.

²⁰¹ PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária**. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 11.

políticos iluminados' capazes de tornar a Administração Pública mais eficiente por meio de 'passes de mágica'.²⁰²

Assim, o que Procopiuck defende, em consonância com o pensamento weberiano, é a retomada dessa congruência, reconhecendo, de um lado, que a Administração Pública reclama “eficiência técnica” e “boa gestão dos recursos públicos” e, de outro, que objetiva a “consecução de interesses políticos”, “públicos” e “coletivos”. Em suas palavras:

Resultam normalmente da preponderância da lógica econômica que pauta muitas ferramentas gerenciais em detrimento de fins públicos dependentes de clássica relação entre Administração e Política. No caso específico da Administração Pública, a direção racional da consecução de objetivos da sociedade está relacionada diretamente com uma das funções centrais da atividade social, que é, em muitos casos, fazer preponderar interesses coletivos sobre interesses individuais.²⁰³

Para que se obtenha uma boa conjugação desses dois elementos fundantes da Administração Pública e que se evite o ensimesmamento burocrático entre “o técnico” e “o político”, o autor propõe a governança. Esta representaria uma evolução do sistema atual de administração da justiça e da própria administração pública, por meio da construção democrática de políticas públicas, judiciais e administrativas²⁰⁴. Mário Procopiuck assim explica:

Há elementos que apontam para a construção de redes institucionais que reúnem diversos atores, envolvendo articulações intersetoriais, intergovernamentais, e entre Estado, mercado e sociedade civil. As iniciativas que envolvem parcerias ou alianças tendem a ser mantidas após mudanças de governos, evitando descontinuidade na condução de programas. Isso indica maior grau de institucionalização e aponta para a materialização da democracia e de novos padrões de governança nos quais começam a se evidenciar processos de envolvimento de diferentes tipos de organizações estatais e não estatais em sistemas de articulações

²⁰² PROCOPUICK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária**. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 12.

²⁰³ PROCOPUICK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária**. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 12.

²⁰⁴ CAMPANTE, Rubens Goyatá; XAVIER, Sílvia Maria Maia. Modernização funcional e institucional do poder judiciário insulamento *versus* cooperação: encruzilhada de paradigmas no estado brasileiro do século XXI. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL, 9., 2015, Valparaíso (Chile). **Anais eletrônicos...** Valparaíso (Chile): Redlaj, 17 a 19 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/escola/download/artigos/insulamento%20versus%20cooperacao%20ix%20congresso%20cooperacao.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

configuradas em alianças, conexões ou parcerias em políticas locais com vistas à promoção de serviços às coletividades.²⁰⁵

Pelo novo paradigma, o de “governança”, na perspectiva de Procopiuck, a atuação da administração pública é caracterizada por maior grau de cooperação e interação entre as instituições do Estado Democrático. Os atores estatais ou não estatais estão inscritos em redes decisórias mistas e dialogais, situadas na interseção dos espaços público e privado. Com a governança é possível ampliar o foco para incluir coparticipantes públicos, privados e da sociedade civil como componentes essenciais do Estado na Administração Pública. Segundo o autor:

[...] ao passo em que o governo enfatiza o papel do Estado com fins de governar de acordo com interesses da sociedade, a governança expande o foco para incluir atores públicos, privados e da sociedade civil como componentes essenciais do governo [...] a governança, para ser eficaz, requer uma arquitetura institucional relativamente ajustada que permita equilíbrio e certa estabilidade em seus arranjos.²⁰⁶

Procopiuck ensina que o Estado nação não perde suas funções diretivas, mas busca coerência interna e compartilhamento de poder com outros participantes. Estes agem como atores, constituindo *redes de políticas públicas*, dentro das quais atuam em ambientes organizados com diferentes conceitos e princípios. O autor acrescenta:

[...] as instituições operam em ambiente habitado por outras e são organizadas de acordo com diferentes lógicas e princípios, mas todas giram em torno de determinados interesses em comum que determinam a convergência de ações dos atores dentro das esferas sociopolíticas.²⁰⁷

A tese de Procopiuck coaduna-se com a solução que se pretende desenvolver neste trabalho para os afetados nos conflitos previdenciário-trabalhistas: a cooperação interinstitucional, que vem sendo construída a partir do modelo de cooperação judicial e desenvolvida na “Rede de Cooperação do Conselho Nacional de Justiça” (CNJ).

²⁰⁵ PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 292.

²⁰⁶ PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 176-177.

²⁰⁷ PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária. São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 179.

Entretanto, entende-se ser necessária a ampliação da arquitetura institucional da administração pública até o momento existente, de modo a ajustá-la ao objetivo proposto. Isso porque a solução do problema tratado no presente estudo perpassa a cooperação entre a Justiça Federal, a Justiça do Trabalho, o INSS, a AGU e a UFMG, num espectro bem mais amplo que o de uma cooperação somente judicial, concebendo-se a perspectiva da cooperação interinstitucional.

Nesses termos, as recentes políticas públicas de administração da justiça adotadas pelo Poder Judiciário brasileiro são um forte estímulo às práticas cooperativas entre os órgãos do Poder Judiciário, em seus diversos níveis, as demais instituições do sistema de justiça, as instituições públicas em geral, e atores sociais cuja atuação repercute direta ou indiretamente na administração da justiça.

Em 2011, foi instituída a Rede Nacional de Cooperação Judiciária (RNCJ) no seio do Poder Judiciário, por meio da Recomendação nº 38/2011. Ela surgiu com a “finalidade de imprimir maior fluidez, agilidade e eficácia ao intercâmbio de atos judiciais e de favorecer o exercício de uma jurisdição mais harmônica e colaborativa”, e promover uma maior interação do Poder Judiciário com os diversos atores públicos e sociais, e com universidades. Seu fim é promover o aperfeiçoamento da administração da justiça, de modo que ela se torne um efetivo instrumento de cumprimento da missão e dos objetivos da daquele poder de realizar a justiça com eficiência e agilidade.²⁰⁸

A cooperação interinstitucional seria então uma das diversas dimensões da cooperação judiciária que vai além da simples cooperação processual. Foi concebida, na presente pesquisa, por meio da razão dialógica e direcionada a superar as incongruências que a cisão Previdência *versus* Trabalho criada ao longo dos tempos. É vista como convergência dos sistemas a serviço do interesse público, uma vez que este transcende as perspectivas parciais de ambos. Essa perspectiva busca dar efetividade aos princípios da dignidade humana e da cidadania, em conformidade com a proeminência que lhes confere a Constituição da República de 1988.

²⁰⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Recomendação nº 38, de 3 de novembro de 2011. Recomenda aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências. **DJE/CNJ** nº 205/2011, de 07/11/2011, p. 20-22. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_38_03112011_16102012130140.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2017.

A cooperação interinstitucional, tomando por base a RNCJ, seria uma forma de desenvolver uma “boa administração” associando-se aos conceitos de “governança”. Nesse viés, destaca-se a relevância da obra de Mário Procopiuck, que, entre outros aspectos, busca reatar a ligação entre a Administração Pública e a política e o Estado.

Na cooperação interinstitucional, as instituições filiadas, organizadas por diferentes lógicas e princípios, passam a direcionar suas ações e interpretações em convergência ao interesse comum de resolver demandas previdenciário-trabalhistas. Gerou-se assim grande expectativa, não só para a Administração Pública, em prol do princípio da eficácia, mas também para a qualidade de atuação democrática das instituições, aprimorando o atendimento das necessidades coletivas, enfrentando de forma qualitativa as demandas conexas buscando pôr fim à lide, de maneira definitiva.

É preciso superar as contradições da atuação das instituições que atuam no terreno previdenciário-trabalhista e garantir aos trabalhadores segurados o exercício de seus direitos previdenciários no momento em que mais precisam, prevenindo inclusive demandas judiciais, e por fim reduzir o congestionamento de demandas existentes, solucionando tais casos pela via administrativa e pela cooperação interinstitucional.

Assim, o agente público *lato sensu*, nas decisões administrativas e judiciais, deve se pautar por estimativas sistêmicas do fato e do contexto de direito, a partir do momento da enunciação do problema do trabalhador. Afinal, desde o primeiro momento, no atendimento nas agências do INSS ou ao demandar judicialmente, o trabalhador espera que as decisões que o afetam não resultem em soluções vazias nem gerem inconsistências temporais. Verificou-se que quase 50% das decisões do INSS relativas à incapacidade laboral são revistas e modificadas pela Justiça Federal, indicando uma atuação desarmônica entre as instituições e afetando diretamente o cidadão, que tem a entrega do seu direito prorrogada no tempo.

Depois de analisados os 5.925 (cinco mil novecentos e vinte e cinco) processos em que os mesmos trabalhadores enfrentaram duas demandas – uma previdenciária e uma trabalhista –, aventou-se a necessidade e possibilidade de se criar um espaço (câmara ou núcleo) para que tais processos sejam julgados de forma a otimizar a atuação conjunta das instituições (como ocorreu na experiência da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro - CRLS). O

objetivo é buscar a congruência interpretativa das fontes do direito diante da repartição de competência, com efetiva participação das diversas instituições, levando em conta os partícipes na base da interpretação das normas envolvidas na situação.

Habermas assim define o conceito de congruência, o que pode ser almejado para o sistema previdenciário-trabalhista:

Os atores participantes tentam definir cooperativamente seus planos de ação, levando em conta uns aos outros, no horizonte de um mundo da vida compartilhado e na base de interpretação comum da situação. Além disso, eles estão dispostos a atingir esses objetivos mediatos da definição da situação e da escolha dos fins assumindo o papel de falantes e ouvintes, que falam e ouvem através de possessos de entendimento²⁰⁹.

No desenvolvimento do diálogo interinstitucional, verificou-se que a incongruência de repartição de competência de situações conexas do sistema previdenciário não é causada pelo conflito de legitimidade de suas instituições nem de legalidade, mas sim devido à atuação insulada referente à “tábua axiológica da Constituição”²¹⁰. As próprias instituições reconhecem que existe um “retrabalho” em demandas que já tiveram decisões legítimas, seja por servidores administrativos do INSS, seja por outro juiz, situação que poderia ser evitada se houvesse uma mudança de paradigma na interpretação das normas daquele contexto. Esse desatino se traduz na falta de habilidade no cumprimento de obrigações enfeixadas no direito fundamental à boa administração pública. Exemplo disso é o fato de que todos os representantes que participaram do diálogo interinstitucional consideram contrassenso o fato de o juiz federal ter de decidir sobre uma situação já decidida pelo juiz do trabalho relativa ao reconhecimento da relação de emprego, e por óbvio o tempo de serviço. Essa situação, ressalte-se, vem se repetindo há longos anos e colabora para o aumento do quantitativo de demandas e para a demora de resultados nas ações pelo Poder Judiciário.

Como exemplo, recorde-se o caso, já abordado nesta dissertação, das contribuições previdenciárias, que, pela falta de cooperação entre o INSS e o Judiciário Trabalhista, no sentido de a autarquia recusar que as contribuições recebidas na via trabalhista sejam repassadas para o trabalhador automaticamente,

²⁰⁹ HABERMAS, Jürgen. **Pensamento pós-metafísico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002. Passim. p. 72.

²¹⁰ FREITAS, Juarez. Políticas Públicas, Avaliação de Impactos e o Direito Fundamental à Boa Administração. **Seqüência**, Florianópolis, n. 70, p. 115-133, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n70/0101-9562-seq-70-00115.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017. p 117.

gerou insatisfação a ponto de ensejar modificação sumular. Assim, posicionou-se o STF limitando a atuação da via trabalhista para a execução das contribuições previdenciárias, trazendo danos para o trabalhador, que precisa dar continuidade à discussão judicial para ter averbado seu tempo de serviço, e danos para o Poder Judiciário, que perde a oportunidade de ter resolvida definitivamente a questão na primeira vez que o trabalhador aciona a Justiça.

Percebe-se há uma tênue linha entre a atuação dirigente, que controla normativamente as expectativas sociais, e a discricionariedade dos atos processuais²¹¹ no julgamento das lides previdenciário-trabalhistas. É preciso que os representantes se detenham na inter-relação dos atos administrativos previdenciários e trabalhistas no contexto real do Judiciário, do Executivo e, principalmente do trabalhador.

Em todas as antinomias neste trabalho abordadas, verificou-se falta de diálogo entre o INSS, os órgãos judiciais e a AGU, atores institucionais intimamente relacionados aos diversos aspectos dos conflitos previdenciário-trabalhistas.

Em meio a este cenário conturbado de senso e contrassenso, as instituições, mediante convênio, primeiro com a universidade, com ela desenvolveram inicialmente os diálogos interinstitucionais e depois os projetaram, unindo-se para buscarem em conjunto a solução para os conflitos previdenciário-trabalhistas relativos a demandas com temáticas relacionadas, nascendo naquele momento a concepção da futura cooperação interinstitucional.

A fim de ilustrar a solução aqui proposta para a harmonização dos sistemas previdenciário e trabalhista, o próximo tópico trata da experiência do diálogo interinstitucional vivenciado em Belo Horizonte, descrevendo sua trajetória, contratempos e expectativas.

5.4 O nascimento do termo de cooperação interinstitucional de Belo Horizonte: experiência a partir do diálogo interinstitucional entre o TRT3, o TRF1/MG, a PRF/MG, o INSS e a UFMG

A partir da formação do grupo de estudos sobre “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho”, em 2013, do Programa Universitário de Apoio às

²¹¹ TÁCITO, Caio. Perspectivas do Direito Administrativo no próximo milênio. **Jurídica: Administração municipal**, Salvador, n. 3, n. 6, p. 7-11, jun. 1988. p. 8.

Relações de Trabalho e à Administração da Justiça (Prunart), deu-se início a leituras, pesquisas, relatórios e entrevistas na busca de soluções sobre os conflitos previdenciário-trabalhistas. O grupo de estudos foi criado com a finalidade de estudar o conflito de competência entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal em situações correlacionadas. Dentro desse tema, foram objeto de estudo três subtemas: a) consequências do reconhecimento do vínculo empregatício, pela Justiça do Trabalho, para fins previdenciários, especificamente para fins de contagem do tempo de serviço; b) competência da Justiça do Trabalho para recolhimento das contribuições previdenciárias incidentes sobre os salários pagos ao longo do contrato de trabalho em caso de reconhecimento do vínculo empregatício em juízo; e c) incompatibilidade entre as perícias médicas realizadas pelo INSS, em caso de afastamento do empregado por motivo de doença, e as perícias realizadas por médico particular da empresa.

O objetivo do grupo de estudos era trazer o conflito de competência para ser analisado, estudado e combatido por meio do diálogo interinstitucional.

Foram realizados vários encontros entre a Justiça do Trabalho da Terceira Região (TRT3), a Justiça Federal da seção de Minas Gerais (TRF1/MG), a Procuradoria Federal de Minas Gerais (para Assuntos Previdenciários) (PRF/MG) e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para debater sobre o tema. Tais encontros foram promovidos pelo Programa Universitário de Administração de Justiça e das Relações de Trabalho (Prunart), da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Da criação do grupo de estudos até o momento atual, a aproximação dessas instituições foi se tornando mais frequente, relevante e intensa, de modo que suas atuações insulares cada vez mais se desconstruíram nos debates institucionais. Ao mesmo tempo, constatou-se a preocupação comum de toda uma gama de pessoas que atuam no meio, dando espaço à construção da valorização do saber compartilhado e da conscientização das consequências sociais de cada ação.

Primeiramente, por meio da assinatura do Termo de Cooperação Técnica e Científica com a Universidade, as instituições passaram a fazer encontros debatendo o tema. Posteriormente, formou-se um grupo focal para um projeto conjunto de participação e comprometimento em busca da construção de soluções concretas.

Essa iniciativa nasceu dos colóquios organizados pelo grupo de estudos de pesquisa do Prunart, que, a partir desses encontros, deliberou pela criação de um grupo de trabalho interinstitucional denominado “Diálogos Interinstitucionais pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas federal, trabalhista e previdenciária”. Fizeram parte de sua criação os seguintes membros institucionais: Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos, Coordenador Geral do Prunart/UFMG, Juiz da 45ª Vara do Trabalho do Foro de Belo Horizonte; Sílvia Maria Maia Xavier, Pesquisadora do Prunart (UFMG) e coordenadora do Grupo de Estudos; Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim, Juíza do Trabalho e Coordenadora Pedagógica da Escola Judicial do TRT3; Dra. Vânia Cardoso André de Moraes, Juíza Federal da Justiça Federal de Belo Horizonte e Vice-Presidente do Foro de Belo Horizonte; Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior, Procurador Federal de Minas Gerais de Belo Horizonte; Dra. Wilmeia Benevides, diretora do foro da comarca da Justiça do Trabalho de Belo Horizonte; Dr. Marco Túlio Machado Santos, Juiz do Trabalho, coordenador da unidade regional de participação da primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça do TRT3 (URGE-BH); Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo, Gerente Executivo do INSS em Belo Horizonte (na época); Dr. Glauco Rodrigues Becho, Presidente da Associação de Magistrados Trabalhistas de Minas Gerais da terceira região (AMATRA3); Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior, Desembargador do Trabalho do TRT3; Dr. Itelmar Raydan Evangelista, Coordenador do Centro de Conciliação da Justiça Federal de Minas Gerais; Dra. Ana Maria Amorim Rebouças, Desembargadora do TRT3; e Dr. Rubens Goyatá Campante, sociólogo político, pesquisador do Prunart e pesquisador do Núcleo de Pesquisa da Escola Judicial do TRT3.

O pano de fundo do grupo de diálogo interinstitucional tinha como objetivos:

- institucionalizar um espaço público aberto na busca da concertação interinstitucional com ações conjuntas entre as instituições signatárias, visando elaborar conjuntamente diagnósticos concernentes à excessiva judicialização de questões previdenciário-trabalhistas envolvendo o trabalhador na condição de segurado do sistema previdenciário;
- identificar as disfuncionalidades no sistema de distribuição de competência nos campos em que há atuação concomitante das instituições signatárias em uma mesma situação jurídico-trabalhista-previdenciária; para juntas

proporem soluções e buscarem formas de atuação conjunta voltadas para a correção dessas incongruências diagnosticadas no processamento;

- a partir da análise orientada para a prevenção e resolução consensual de conflitos, conceber maneiras de integrar e harmonizar a atuação das instituições signatárias, de modo a conferir-lhes mais eficácia, eficiência e efetividade, assim como conceder maior agilidade, racionalidade e economicidade ao sistema de proteção previdenciário-trabalhista.

No exercício da razão dialógica e reconhecedora da sua complexidade, nasceu a proposta de criação da cooperação interinstitucional como meio de solucionar os conflitos sociais. Visando desenvolver uma experiência prototípica da cooperação interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas relativos ao contrato de trabalho, foi redigida a minuta de convênio pelas seguintes instituições: Universidade Federal de Minas Gerais, Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais, Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executiva e Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região.

A aproximação dialógica entre as Justiças Trabalhista e Federal, a AGU, o INSS e a Universidade é recíproca, de contínua transformação e de evolução, ante à dinâmica das transformações dos contextos de realidades, principalmente levando em consideração o Estado Democrático de Direito.

Esse futuro compromisso se constrói com o reconhecimento de que a ação pública comunicativa seria capaz de produzir-se na linguagem, ou seja, nos processos de entendimento das autoridades públicas em relação aos destinatários/afetados.

A cada evento realizado, verificou-se a autêntico escolha de dialogar das instituições partícipes, chegando-se à proposição de elementos pelo grupo que tomou como premissa uma ética de responsabilidade social, baseada no reconhecimento da irredutível diferença do outro. De acordo com essa premissa, não basta elucidar o correto, mas sim considerar nesse trajeto todos os afetados pela decisão, reconhecendo-os como seres “que têm necessidades e interesses que podem ser argumentativamente defendidos e que têm o direito de serem ouvidos”²¹²,

²¹² CORTINA, Adela. **Razón comunicativa y responsabilidad solidaria**. Salamanca: Sígueme, 1985. p. 170.

renegando o absolutismo, o decisionismo instrutivo, e assumindo os critérios compartilhados de discernimento.

Nos debates, os atores buscavam possíveis soluções, não em um enfrentamento argumentativo puramente racional, mas por meio de ações comunicativas. Isso gerou uma empatia entre os representantes públicos, que permitiu, por sua vez, uma fundamentação ética para enfrentar concretamente as antinomias da repartição de competência.

As instituições, por meio de compromissos entre as signatárias, debatiam sobre meios para o alcance dos objetivos do futuro convênio. O conhecimento real dos problemas foi indicado como o primeiro passo a se buscar. Para isso era preciso “disponibilizar dados estatísticos concernentes às matérias afetas aos objetivos do convênio”, para então deliberar sobre as proposições à realização das atividades dos grupos de trabalho, como assegura a minuta do convênio²¹³.

As instituições também viam a necessidade de criarem grupos de trabalhos e estabeleceram a seguinte cláusula na minuta do termo de cooperação:

CLÁUSULA TERCEIRA – COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELAS INSTITUIÇÕES SIGNATÁRIAS:

Por força do presente convênio de cooperação interinstitucional as instituições signatárias assumem entre si os seguintes compromissos:

I - Disponibilizar os meios de que dispõem para o alcance dos objetivos do convênio;

II - Indicar os respectivos representantes para composição dos grupos de trabalho instituídos com base no presente convênio;

III - Disponibilizar dados estatísticos concernentes às matérias afetas aos objetivos do convênio;

IV - Deliberar sobre as proposições que lhe forem encaminhadas pelos grupos de trabalho encarregados da operacionalização do convênio;

V - Viabilizar as medidas decorrentes de compromissos interinstitucionais firmados em função do convênio;

VI - Divulgar e capacitar os agentes internos responsáveis pela efetivação de medidas concertadas pelas instituições signatárias.

²¹³ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas. p. 3.

VII - Emprestar apoio logístico e operacional necessário ao alcance dos objetivos do convênio e à realização das atividades dos grupos de trabalho.²¹⁴.

Ainda não se assinou o convênio de cooperação interinstitucional, mas este foi vislumbrado como de fundamental importância para a conjugação das ações. Os representantes reconheceram nos diálogos interinstitucionais que a disponibilização dos dados das instituições (como ocorreu no presente trabalho), com representantes indicados comprometidos para operacionalizar o acesso à realidade, permitirá a interação discursiva diante do real e efetivo enfrentamento dos problemas devidamente mapeados e diagnosticados. Consequentemente haveria o reconhecimento por todos os participantes dos pontos a serem trabalhados pelas ações, que tornaria capaz de traduzir cientificamente a realidade considerada para finalmente as instituições buscarem o consenso em torno de proposições assertórias legitimadas e construam interpretações dialógicas entre as fontes.

O consenso interinstitucional discursivo nos procedimentos administrativos e judiciais (previdenciários e trabalhistas) seria capaz de harmonizar “as diferentes percepções de cada participante do discurso envolvido numa aplicação de normas, acerca do estado das coisas postas em discussão”²¹⁵, no enfrentamento das três antinomias. Seria possível perceber que, no exercício do poder público, os agentes defrontam-se diuturnamente com o dilema da interpretação das normas, que apresentam múltiplas alternativas, e que podem com “responsabilidade social” dialogar fontes, desde que tenham uma visão do todo do contexto normativo e do contexto versátil da relações sociais.

No capítulo terceiro, constatou-se que a aplicação isolada das normas relativas aos conflitos previdenciário-trabalhistas afeta a compreensão do mundo dos participantes e, principalmente, afeta negativamente a vida do trabalhador.

Também, verificou-se em todas as antinomias relativas ao problema da interpretação, que muitas vezes esta se distanciava do contexto real, deixando de lado a “coerência” na interpretação do direito em voga pelas instituições. Acredita-se

²¹⁴ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas. p. 2-3.

²¹⁵ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista**: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTr, 2014. p. 222.

que, para alcançar essa coerência, seria preciso levar em conta o que Jürgen Habermas²¹⁶ defendia na sua obra “Pressupostos pragmáticos de argumentação”, que “a interpretação não deve ser de caráter meramente semântico, mas sim pressupostos situacionais que, na perspectiva de uma razão comunicativa em que os contextos de realidade devem ser consensuais pelos afetados”.

Ainda no plano de construção, a cooperação interinstitucional entre os envolvidos propõe uma “virada” ou “giro” interpretativo, fortalecida pela racionalidade dialógica, se construída por todos, mostrando ser possível combater a visão solipsista do problema previdenciário-trabalhista conexo. Desperta nos representantes das instituições comprometidas, no exercício de suas funções públicas, a vontade de se empenharem para alcançar objetivos sociais relevantes e operar uma força social incomensurável, apta a promover transformações sociais até então impensáveis, para além dos limites convencionais das funções individuais, burocráticas e formais da antiga razão instrumental.

Na futura cooperação interinstitucional, a legitimidade dos atos de interpretação, assim como as atividades que serão desenvolvidas não se medem apenas pela atividade construtiva do intérprete segundo os princípios constitucionais norteadores da jurisdição administrativa ou judicial (repartição de competência, conforme os arts. 114 e 109, inc. I, da CR/1988). Medem-se também pela relevância, pertinência e escolha das informações; enfim, pela adequação das interpretações da situação em questão e pelas colocações dos problemas.

Consoante a cooperação interinstitucional, seria possível definir regras no discurso das instituições para formular propostas, tomar conhecimento dos motivos e dos fundamentos pelos quais se considera válido determinado posicionamento e, no decorrer, invocar o reconhecimento do interesse público. Todavia a busca consensual pela verdade e a interpretação normativa exposta à argumentação das autoridades públicas e dos agentes representantes dos destinatários da ação pública, conduz ao reconhecimento da grande importância da existência desde o início de grupos de trabalho e/ou de estudos e pesquisa destinados à execução do convênio (cooperação interinstitucional), para que todos os projetos de estudos e pesquisa ao serem desenvolvidos por eles decorram de prévios e constantes

²¹⁶ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. I. p. 284.

estudos conjuntos das instituições participantes, por meio do diálogo interinstitucional. Como a experiência de sucesso da CRLS.

O caráter científico e de mapeamento de dados auxiliará na gestão e no sucesso dessa empreitada, o que poderá, caso seja eficiente e eficaz, ser replicada futuramente. Pensando nisso, na minuta do convênio, previu-se a criação pelas instituições de um Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho (GPI), com o objetivo de promover o estudo e a pesquisa científica como suporte à execução do convênio, a fim de superar os dilemas da ação coletiva e do insulamento contraproducente nas ações institucionais identificados ao longo dos debates.

Incumbiria ao GPI analisar os dados estatísticos junto às instituições signatárias, proceder à análise e ao tratamento dos dados coletados a fim de orientar a elaboração de diagnósticos interinstitucionais, assim como formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum, a serem submetidas à apreciação e aprovação das instituições signatárias.

Não se deixa de reconhecer a necessidade da solução mediata da questão previdenciário-trabalhista, porém será mais bem desenvolvida a formulação de proposições legislativas concernentes aos objetivos do convênio cooperativo, após a realização de estudos e da análise detalhada de dados. Pelos debates já ocorridos, acredita-se que, com base em estudos e pesquisas, o GPI poderá propor às instituições signatárias a criação de instância interinstitucional de prevenção e de resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas²¹⁷.

A busca conjunta do enfrentamento real dos conflitos previdenciário-trabalhistas, desde sua constituição, a partir dos Diálogos Interinstitucionais (I, II e III), vem possibilitando o que Antônio Gomes de Vasconcelos denominou em sua teoria de “consolidação dos laços de confiabilidade e a afirmação da autonomia dos participantes”²¹⁸, trajetória necessária para se chegar a concertação social.

²¹⁷ Conforme a Cláusula Sexta da Minuta do Convênio (PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.).

²¹⁸ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista**: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTr, 2014. p. 168.

A importância da confiança foi salientada por Robert Putnam, citado por Antônio Gomes de Vasconcelos, ao afirmar que “um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e confiança”²¹⁹. A confiança entre os agentes públicos envolvidos nos diálogos interinstitucionais permite a superação da descrença da capacidade das instituições de atenderem às necessidades sociais, ao passo que as legitima a interpretar o ordenamento normativo de maneira ampliada, se aproximando mais da concepção da Constituição como uma comunidade de princípios²²⁰.

5.5 O diálogo interinstitucional pelos partícipes da cooperação interinstitucional

A perspectiva de Antônio Gomes de Vasconcelos alia-se à hipótese do presente trabalho, de modo a focalizar não a relação cidadão agente de Poder Público *versus* cidadão destinatário da ação pública, mas a relação Estado *versus* agente de poder público. Isso porque o Estado, por ser ente abstrato, necessita de suas instituições e seus representantes para corporificá-lo e concretizar seus objetivos, o que se alcança por meio de atos administrativos e decisões administrativas e judicantes.

Verificou-se na prática o que Vasconcelos vislumbrou em sua teoria, que “a mera mudança de paradigma opera transformações que inúmeras reformas legais e institucionais jamais lograram alcançar”²²¹, como brilhantemente o autor defende.

Numa primeira etapa, os atores públicos constataram, de forma unânime, a necessidade de superar as incongruências decorrentes da repartição de competências e a participação isolada e não comunicante das duas Justiças (Federal e Trabalhista) em relação a lides conexas.

A antiga prática foi reconhecida como perniciosa, tanto para o Poder Judiciário quanto para o Poder Executivo, uma vez que a dupla atuação institucional

²¹⁹ PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia** – a experiência da Itália moderna. Trad. Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 177.

²²⁰ Quem se utiliza dessa expressão é Ronald Dworkin.

²²¹ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo interinstitucional de conciliação trabalhista**: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social. São Paulo: LTr, 2014. p. 169.

gera um impacto desumano na vida do trabalhador, eleva os gastos públicos, acarreta a demora na resolução da lide administrativa e judicial, além de violar o princípio da segurança jurídica ante a possibilidade de coexistência de decisões conflitantes das duas Justiças. A preocupação com esses impactos é destacada pela Dra. Vânia Cardoso André de Moraes, representante da Justiça Federal de Minas Gerais em Belo Horizonte, no diálogo interinstitucional: “3. Ponderou que a forma atual do sistema judicial já entrou em falência, pois é extremamente frágil o sistema jurisdicional, poderá a qualquer momento chegar em colapso, e acredita que está perto de um”²²².

Na construção intersubjetiva da abordagem fática da realidade, diante da tematização das três antinomias (I, II e III), revelou-se imperiosa a inserção do atributo da complexidade na criação de soluções cooperadas entre as instituições.

Os representantes de cada uma das instituições partícipes, no constructo do procedimento discursivo da realidade e da busca de sua transformação por meio da cooperação, tiveram assegurado, por meio do diálogo interinstitucional, o compromisso de que cada um possa expor seus pontos de vista em relação aos aspectos fáticos e contextuais que consideravam relevantes, o que pode ser verificado pelas atas dos diálogos.

Depois do exercício comunicativo do diálogo interinstitucional, protegido pela racionalidade dialógica dos debates, os atores envolvidos, tanto públicos quanto privados, construíram juntos meios de enfrentar as antinomias do limbo previdenciário, os efeitos previdenciários da coisa julgada trabalhista na via administrativa previdenciária e a limitação das contribuições previdenciárias, já descritas no capítulo terceiro. Ademais, poderão propor estudos para a construção de projetos pilotos citados nos diálogos, em busca da construção de soluções cooperadas, conforme dispõe a cláusula segunda da minuta do convênio de cooperação interinstitucional (documento que está em vias de ser assinado pelas instituições).

CLÁUSULA SEGUNDA – OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

As instituições signatárias, em desdobramento dos objetivos gerais estabelecidos na cláusula primeira, estabelecem como objetivos específicos a serem alcançados a curto e/ou médio prazo, os seguintes:

²²² PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 4.

I - **Viabilizar o aproveitamento da sentença trabalhista pela via administrativa do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS**, amparado pela Instrução Normativa INSS/PRES Nº 77, de 21 de Janeiro de 2015 visando à efetivação do objeto da decisão de forma mais célere e eficaz.

II - **Harmonizar a competência constitucional determinada no art.109, I da CR/88 no que se refere às causas em que a União**, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, quando puderem conciliar sobre perícias em demandas trabalhistas sujeitas à Justiça do Trabalho.

III - Estabelecer a cooperação interinstitucional, por meio do diálogo na atuação harmônica de procedimentos na seara trabalhista, previdenciária e administrativa.

IV - Estabelecer relação interinstitucional na consonância da Recomendação n.º 38 e da Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça- CNJ, em prol da utilização de espaço público comum para as realizações de perícias conciliatórias e na solução de conflitos, por meio da cooperação e mediação interinstitucional.

V - **Buscar alternativas que passam harmonizar a competência constitucional determinada no art.114, IX da CR/88**, no que se referem a outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho e seus efeitos previdenciários.

VI - Diminuir a onerosidade processual da administração pública autárquica referente às demandas de concessão de benefícios por incapacidades ou aposentadorias por invalidez.²²³

Diante da impossibilidade de imediata modificação das leis processuais, apresentou-se como solução a alteração dos procedimentos. Os atores discutem a possibilidade de, por meio de cooperação, desenvolverem no plano da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal um projeto piloto de harmonização de procedimentos previdenciário-trabalhistas. Segundo esse projeto, os magistrados incorporariam os atos cooperados às várias fases do processo, conforme o entendimento do INSS e da AGU, necessários ao reconhecimento dos efeitos previdenciários daquelas sentenças. Nesse sentido, afirmou a Dra. Vânia Cardoso André de Moraes:

1. Iniciou a sua fala destacando a importância de propostas práticas e projetos **pilotos de cada reunião do Fórum**. 2. [...] 4. Destacou os propósitos do Diálogo Interinstitucional pela harmonização de procedimentos institucionais em prol do bem social comum.²²⁴

²²³ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas. (Grifos acrescidos).

²²⁴ PRUNART-UFMG. **Ata do XXII Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 21/10/2016. p. 4. Grifo acrescido.

Entre os aspectos ressaltados, indicou-se a necessidade de harmonizar os procedimentos complementares, com a chancela dos cooperados. Assim reconheceu a necessidade de aproximação interinstitucional o procurador Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior, representante da Advocacia Geral da União em Belo Horizonte, que de forma detalhada expôs sua preocupação com o futuro da INSS.

O procurador apresentou dados do relatório de gestão mensal publicado no “INSS em números” de 2015, informando que a central telefônica 135 do INSS concedeu uma média de 177 mil atendimentos diários e que, somente nesse ano, foram mais de 54 milhões de pessoas atendidas. Também conforme o referido relatório, em dezembro de 2015, cerca de 270 mil perícias administrativas foram realizadas e mais de 37 milhões de atendimentos presenciais foram feitos no INSS, (reduzido devido à greve), tendo em vista que no ano de 2014 foram 46 milhões de atendimentos, o que representa 23% (vinte e três por cento) da população brasileira. Diz o Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior, que esses números representam, por si só, o elevado quantitativo de processos na via judicial:

1. Destacou que a situação do INSS, ente representado pela AGU, de se encontrar em 4 primeiro lugar como demandante ou demandado do Brasil **é algo que traz muito incômodo para a instituição.** [...]; 3. Concluiu que é possível entender de forma razoável porque o INSS ele é o maior demandado no Brasil. 4. Passou a dimensionar com a construção de índices, como por exemplo, o ICJ - Índice de concessão judicial (em todo o universo de benefícios que foram concedidos, verifica os que foram concedidos judicialmente). O ICJ Brasil de 2015 foi 10,65% concedidos por meio judicial, ou seja, em média a cada 100 benefícios que foram concedidos no Brasil, 10 foram, por meio de decisão judicial. 5. Há que lembrar que a coisa julgada para alguns benefícios como o por incapacidade, que tem coisa julgada “rebus sic stantibus”, ou seja, poderá ser rediscutida devido uma alteração no seu quadro médico, podendo ser rediscutida a causa em juízo. 6. Com base nos números de perícias médicas, a cada 4 segurados, alegando incapacidade, 3 tem a incapacidade reconhecida administrativamente (mais de 75% das perícias administrativas entendem pela incapacidade do segurado). 7. **Trazendo a questão para o diálogo das instituições deixa como sugestão a perícia conciliatória, para Belo Horizonte,** basicamente acontece à perícia judicial, mas ela é híbrida, atua junto com o médico do judiciário o médico do INSS, não somente como assistente técnico, pois se verificado que não é capaz, poderá haver o reconhecimento administrativo pelo INSS. 8. Informou que devido a experiência da perícia conciliatória, fazendo um recorte de 5 meses (julho 2013 a novembro de 2013), das 822 perícias conciliatória realizadas, somente 2 foram divergentes (foram 0,02 % de divergência), sendo assim o diálogo é um instrumento necessário para construir soluções

únicas. 9. Finalizou dizendo que o diálogo possibilitaria diminuir o índice de divergência, podendo pensar diferente, mudando a vida dos segurados.²²⁵

Ainda nos debates, destacou-se a importância da realização de pesquisas científicas sobre os problemas, como forma de orientação para cada projeto piloto. Nessa perspectiva, as instituições que compuseram o diálogo interinstitucional acreditam ser necessária a criação de Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho (GPI).

CLÁUSULA SEXTA: GRUPO PERMANENTE E INTERINSTITUCIONAL DE TRABALHO:

6.1. - Fica criado Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho – GPI – com o objetivo de promover o estudo e a pesquisa científica como suporte à execução do presente convênio.

6.2. - Incumbe ao GPI (Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho):

I - Analisar os dados estatísticos junto às instituições Signatárias;

II - Proceder à análise e o tratamento dos dados levantados como instrumento de orientação na elaboração de diagnósticos interinstitucionais;

III - Formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum a serem submetidas à apreciação e à aprovação das instituições signatárias deste convênio;

IV - Formular proposições legislativas concernentes aos objetivos do convênio, justificando sua necessidade.²²⁶

Depois de realizadas tais pesquisas pelo GPI, as instituições passariam a desenvolver e aplicar os projetos pilotos, como primeiro instrumento a dar institucionalização à cooperação interinstitucional, conforme se estabeleceu na cláusula sexta da minuta do convênio de cooperação interinstitucional:

²²⁵ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 4-5. (Grifos acrescidos).

²²⁶ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

5.5.1 Propostas de projetos pilotos pelos diálogos interinstitucionais

5.5.1.1 Reconhecimento de sentença trabalhista

Destacou o Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo, representante do INSS:

1. Chama a atenção **para a compreensão do INSS**. Destaca que compreender a previdência e o INSS, muda o olhar da instituição, alcança uma posição mais abrangente, para o reconhecimento de direito e para que ela possa assumir determinadas funções ou tornar efetivas as mudanças. 2. O ideal seria não pensar somente no reconhecimento das sentenças trabalhistas, já que isso é competência trabalhista, seria pensar como os efeitos previdenciários pretendidos dessa realidade, estabelece a harmonização no INSS. 3. Informa que o Ponto chave para o não reconhecimento da sentença trabalhista é a falta dos documentos contemporâneos pelo empregado nos autos não conseguindo comprovar para o INSS ter o vínculo. 4. O INSS trata da questão por meio de análise administrativa, a partir da comprovação do início de prova material no processo trabalhista. 5. Descreve que a divisão de competência é reflexa da incongruência dos sistemas. 6. Destaca que se precisa pensar como faremos com a questão das provas. 7. **A dificuldade de não reconhecer situa-se na falta de documentação, para isso seria necessário criar os parâmetros para reconhecimento do vínculo pela justiça do trabalho, e parametrizá-los, ouvindo o INSS e AGU, pois temos vinculação e limitação quando aos efeitos previdenciários.** 8. Ponderou que o INSS reconhece direito, e não cria direitos. 9. Destacou que é fundamental fazer uma agenda no projeto de perícia conciliatória, em que possam se reunir a maior quantidade possível de perícias em um mesmo dia, tendo em vista que um perito faz no INSS 40 perícias, para tornar viável a participação do perito do INSS. Chama a atenção para a compreensão do INSS. Destaca que o ideal seria compreender a não pensar somente no reconhecimento das sentenças trabalhistas, já que o ponto chave para o não reconhecimento da sentença trabalhista é que o INSS trata da questão por meio de análise administrativa, a partir da comprovação.²²⁷

5.5.1.2 Participação do INSS na via trabalhista como “amicus curiae”

Em relação ao problema do conflito de repartição de competência, causado pelo art. 109, inc. I, da CR/1988, que impede ao INSS participar da lide trabalhista, a Dra. Ana Maria Amorim Rebouças, representante do TRT3, propôs como possível solução a participação da instituição como terceiro interveniente na forma de “amicus curiae”, tanto nas ações do limbo quanto no que toca às contribuições previdenciárias:

²²⁷ PRUNART-UFMG. **Ata do XXII Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 21/10/2016. p. 5. Grifos acrescidos.

1. Destacou a complexidade das demandas que envolvem as questões previdenciárias serem julgadas pela justiça do trabalho, informou que muitas delas estão diretamente relacionadas ao adoecimento do empregado, ou da negativa de benefícios pelo INSS. 2. Existem alguns institutos dentro do INSS que nos chama a pensar criticamente, como é o caso da “alta programada”, nesse caso o empregado recebe antecipadamente a alta para o retorno ao emprego, e muitas vezes os fundamentos não estão correlacionados com o quadro médico do empregado. Um exemplo prático foi quando um reclamante, que estava afastado a mais de 5 anos por alzheimer precoce, teve cessado o benefício previdenciário, uma vez que renovou a carteira de motorista. O fato que gerou particularidades previdenciário”, pois a empresa recusa que ele volte ao emprego e o INSS cessa o seu benefício previdenciário. 3. Entretanto chama atenção que alguns problemas passam a serem multiplicadores de demandas, pois devido à demora judicial, o empregado vai até a via trabalhista para obrigar à empresa a recolher Contribuição social, e retornar a “qualidade de segurado”, e, por consequência lograr êxito em qualquer pedido de benefício feito junto a autarquia, necessitando que o empregado proponha uma ação na via trabalhista para que a empresa faça o recolhimento das contribuições, (na via trabalhista), para depois o empregado possa fazer um pedido de algum benefício previdenciário. 4. Destacou que existe hoje uma frequência de ações que discutem o limbo previdenciário na justiça do trabalho, demonstrando a necessidade de avocar competência para que somente uma instituição julgue essas questões, que estão a conclusão de “apto da ao trabalho”, doença. É preciso não pensar levou uma solução em consideração para as o “limbo 9 atualmente fragmentadas. 5. **É preciso também que o INSS faça parte da lide, nem que seja como “amicus curiae” das ações que discutem limbo e de reconhecimento de vínculos empregatícios.** O ideal seria que houvesse um tipo de manifestação por parte do INSS ou AGU, para fazer o acompanhamento para verificar se há uma fraude, e isso seria importante inclusive para o INSS acabar com possíveis fraudes. 6. Conclui que essas situações citadas acima são situações que afligem os magistrados trabalhistas e o momento é de amadurecimento para delinear a participação coletiva das instituições. Sendo assim, vislumbra um cenário positivo para o diálogo.²²⁸

Propôs também descortinar a real situação, analisando dados estatísticos ligados ao Poder Judiciário, para então construir soluções estratégicas, eficientes e eficazes, em que todos possam participar e se responsabilizar, assim como construir argumentos pela via da ação dialógica para programar a cooperação entre as instituições envolvidas no caso dos conflitos de demandas previdenciário-trabalhistas. Segundo Antônio Gomes de Vasconcelos, representante da UFMG e do Prunart:

1. Esclareceu que o evento integra as atividades acadêmicas do Prunart e seus objetivos acadêmicos e pontuou as premissas epistemológicas do Prunart sendo elas: a razão dialógica e a complexidade. 2. Destacou que a dialogicidade das instituições, que são construtoras e depositárias de um conhecimento que a universidade não tem acesso, e não menos valioso que o conhecimento científico da universidade, poderá com a presente iniciativa debater e tornar público tal conhecimento. 3. O recorte se dá pela teoria da

²²⁸ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 10. Grifos acrescidos

governança e da rede de multiatores políticos (desenvolvida pelo cientista e pesquisador, doutor em administração e gestão urbana analista judiciário e expert em planejamento governamental, Mário Procopiuck), em prol da sintonia de temas, por meio de arranjos de Governança no sistema Estatal brasileiro; além de trazer à baila algumas reflexões e críticas daquele autor acerca do problema do Judiciário não lograr realizar plenamente sua função maior de realizar justiça, e da necessidade da “adoção de sistemas de governança que o capacitem a trabalhar em perspectiva de grandes políticas públicas” e “de se preparar gerenciamento, fundadas em instrumentos de administração privada do início da década de 1950” ante o conflito fundamental entre justiça e eficiência. (PROCOPIUCK, Mario. Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária. São Paulo: Atlas, 2012, passim). **4. Além do aspecto acima, chamou atenção dos presentes a existência de vazios institucionais (*institutional voids*) que nem a legislação e nem as instituições conseguem atingir, como por exemplo, que o empregado que fica desamparado com dois laudos incongruentes sem receber salário ou benefício (limbo previdenciário), devido um vazio institucional e uma norma incoerente.** 5. Destacou a intenção, devido os fundamentos sociais de uma rede de multiatores institucionais, pautada com a ideia de governança cooperativa, de inicialmente realizar diagnóstico realista, fidedigno, amplo e completo possível para possamos saber as causas dos problemas, para depois passarmos a dialogar e resolver os problemas por ações institucionais, inclusive sem legislação, para se chegar a solucionar os problemas, não excluindo a possibilidade de uma futura proposição de mudança legislativa. 6. Finalizou dizendo que existem fundamentos científicos, doutrinários, principalmente constitucionais, para a atuação institucional, a partir da leitura, quase que radical, dos fundamentos do Estado democrático de Direito inscrito na Constituição e sua opção pela realização de uma justiça substantiva fundada na busca da efetividade dos direitos (fundamentais) instituições, atentas à sua missão constitucional e às consequências de sua atuação. Fundamenta a atuação cooperativa entre as instituições, atentas à sua missão constitucional e às consequências de sua atuação.²²⁹

A interpretação insulada do art. 109, inc. I, da CR/1988, autoriza a não participação da autarquia previdenciária na lide trabalhista. Assim, o INSS argumenta, com base esse enfoque, que a coisa julgada trabalhista não a afeta, com amparo no art. 506 do CPC, que dispõe que “a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros”²³⁰. Ou seja, a autarquia se posiciona como o terceiro na lide.

O INSS deveria rever sua postura de negar-se a integrar a lide trabalhista, em sua fase de conhecimento, ainda que na condição de “*amicus curiae*”²³¹, como

²²⁹ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 3-4. (Grifos acrescidos).

²³⁰ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 12 jun. 2017.

²³¹ “Enunciado 98 - CPC, ART. 138. CLT, ART. 765. O *AMICUS CURIAE* NA CONCILIAÇÃO TRABALHISTA. O *amicus curiae*, previsto no art. 138, é aplicável no processo do trabalho, conforme art. 765 da CLT, podendo o magistrado admitir a participação no processo, de pessoa

autorizado no CPC e na CLT, tendo em vista a grande contribuição que sua participação poderia trazer para a própria solução da lide.

O convite ao INSS para compor a lide trabalhista, por meio da cooperação entre as instituições, participando da instrução probatória, podendo contribuir para evitar possíveis fraudes, promover exatidão na conferência e no cálculo das contribuições previdenciárias, além de resultar em benefício para ele próprio, colaboraria para a redução do número de demandas perante a Justiça Federal.

Com base em Francesco Carnelutti²³², que afirma que a função do juiz é a “composição da lide”, acolhe-se a ideia de que o juiz, ao “compor a lide”, cria a norma individual que regula o caso concreto, sem que daí decorra qualquer afronta ao art. 109, inc. I, da CR/1988, como no caso em tela.

Construída sobre tais bases, a sentença trabalhista que reconhecer o vínculo de emprego, após o trânsito em julgado, estará apta a produzir efeitos previdenciários, atingindo as demais instituições e órgãos que se vinculam à relação de emprego.

Sendo assim, a participação do INSS na lide é de interesse de todo o sistema previdenciário e poderia harmonizar-se com os ditames do texto constitucional e os princípios que circundam toda a complexidade dos casos submetidos às antinomias previdenciário-trabalhistas.

Depois de sedimentado o diálogo interinstitucional, os partícipes conceberam a possibilidade de assinarem um termo de cooperação interinstitucional entre INSS, PRF/MG, TRT3, TRF1 e UFMG. Essa cooperação seria construída sob a égide da razão dialógica, aplicando-se a governança, em busca de desenvolver uma interpretação jurídica harmônica das normas que envolvem o problema, respeitando a legalidade de cada um dos envolvidos, mas lhes conferindo legitimidade nesta nova forma democrática de atuação, diante da complexidade dos conflitos envolvendo as antinomia estudadas. No caso da Justiça do Trabalho, haveria a possibilidade de participação conjunta do médico do INSS, no mesmo sentido de se

física ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com o propósito de prestar informações relevantes acerca de matéria técnica e/ou fática relacionada ao objeto da lide, em benefício de um justo juízo conciliatório.” (COLNAGO, Lorena de Mello Rezende. II Fórum Nacional de Processo do Trabalho em homenagem ao professor Wagner Giglio (cidade de Belo Horizonte). **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 42, n. 172, p. 19-32, nov./dez. 2016.).

²³² CARNELUTTI, Francesco. **Sistemas de Direito Processual Civil**. São Paulo: Classic Book, 2000. v. II. p. 362.

chegar a uma solução conciliatória do resultado dos laudos. A Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim, representante da Escola Judicial do TRT3 destacou:

1. Iniciou destacando que a iniciativa de aproximação das instituições para o debate é algo muito importante, principalmente para os atores e operadores do direito. 2. Sugeriu, inicialmente, trazer a experiência da perícia conciliatória para a justiça do trabalho. 3. Chamou atenção para pensarmos uma solução do limbo jurídico previdenciário, em que está se tornando algo muito frequente no judiciário trabalhista, por isso a necessidade de se pensar algo operacional, partindo de **projeto piloto menor para a justiça do trabalho, que se detenha controle, para depois replicá-lo, estados pelo Brasil**. 4. Destacou que existe a necessidade de diálogo entre o INSS e a justiça do trabalho nos assuntos previdenciários, chamando atenção que devido à rotina muitas vezes é impossível esse contato institucional, mas certamente deveria ser algo mais frequente. Chamou a atenção demonstrando as grandes demandas na perspectiva de atuação futura de forma mais concretamente.²³³

Para isso propuseram a criação de uma instituição, ou espaço, como projeto piloto. Tal espaço seria direcionado a demandas determinadas pelo GPI, com fundamento em estudos científicos prévios às atuações conjuntas dos representantes interinstitucionais.

Com efeito, a análise do tema traz à tona inúmeras situações que merecem cauteloso exame, as quais apresentam diversos pontos de contato entre o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário, que devem ser solucionadas à luz da Constituição e respeitando os institutos de cada um desses ramos do Direito no cenário de possível diálogo entre instituições para acordarem sobre as fontes normativas nas situações concretas.

Da análise das experiências concretas que utilizaram a razão dialógica, verifica-se ser necessário e imprescindível que a solução, qualquer que seja, deve ser desenvolvida com a intensa e autêntica participação dos atores. Nesses termos, apresenta-se no Capítulo 6 um esboço de um Grupo Interinstitucional da Cooperação Interinstitucional para a resolução de demandas previdenciário-trabalhistas, previsto pela Cláusula Sexta da Minuta do Termo de Cooperação Interinstitucional entre TRF1, TRF3, AGU, INSS e UFMG.

²³³ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 6. Grifos acrescidos.

6 EXPERIÊNCIAS COOPERATIVAS INSPIRADORAS

Neste capítulo, apresenta-se um esboço para a criação de um Grupo Interinstitucional de Cooperação Interinstitucional para a resolução de demandas previdenciário-trabalhistas como solução possível para as instituições enfrentarem concretamente os conflitos previdenciário-trabalhistas.

Tal proposta apóia-se nos fundamentos da cláusula 6ª da minuta do Termo de Cooperação Interinstitucional entre TRF1, TRF3, AGU, INSS e UFMG, nos relatos das experiências da perícia conciliatória e da Câmara de Resolução de Litígio de Saúde do Rio de Janeiro – apresentados a seguir –, nos diálogos interinstitucionais desenvolvidos no capítulo 5, bem como nos resultados da amostragem apresentados e analisados no Capítulo 4.

Inicialmente, se apresentará a entrevista efetuada com a servidora que, à época, ajudou a coordenar o projeto de perícia conciliatória do Juizado Especial Federal de Belo Horizonte, experiência que não obteve o resultado esperado devido à falta de dialogicidade no desenvolvimento e no enfrentamento dos obstáculos do projeto, levando-o à suspensão.

No segundo momento, será apresentada a entrevista realizada com a coordenadora da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro, sobre o projeto que desenvolveu, utilizando em todas suas etapas a razão dialógica, projeto premiado por seu sucesso na diminuição de demandas e gestão da administração da justiça.

6.1 Projeto da perícia conciliatória

Em entrevista, ocorrida em 24 de agosto de 2017, a Dra. Veridiane Muzzi, servidora da Justiça Federal que acompanhou o projeto Perícia Conciliatória de Belo Horizonte, relatou sua trajetória.

O projeto Perícia Conciliatória foi implementado em Belo Horizonte em 2013, na Justiça Federal, com apoio da Advocacia Geral da União e do INSS, inspirado em uma experiência de sucesso no Rio de Janeiro. Ele funcionou durante quatro anos, tendo sido suspenso em 2016. Esse projeto foi desenvolvido em todas as 9 varas do Juizado Especial e contou com uma sala médica exclusiva para a realização das perícias conciliatórias na central de perícias.

O projeto previa a atuação conjunta nas perícias judiciais do perito oficial judicial e do perito do INSS nos casos de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez. Também propunha que todas as ações fossem submetidas antecipadamente à fase da perícia conciliatória, podendo depois desta fase serem extintas com a concordância pela doença no resultado do laudo e imediata implantação do benefício previdenciário.

Caso houvesse convergência de laudos para a concessão do benefício, de acordo com o projeto, o INSS seria imediatamente responsável por implantar o benefício previdenciário para o trabalhador, resolvendo a lide naquele momento. Somente se o trabalhador houvesse feito outros pedidos, seria necessário dar continuidade ao processo. Em caso de divergência entre os laudos, o processo iria para conclusão do juiz, que decidiria a lide.

Durante o período em que vigorou, esse projeto teve somente 2 (dois) laudos divergentes, conforme informa, entre outros dados, a Tabela 9, que resume a implantação do projeto. Todavia o que parecia um projeto promissor foi aos poucos minguando.

Tabela 9 – Resumo dos resultados de 5 meses do projeto Perícia Conciliatória

Realizações do projeto Perícia Conciliatória	Quantidade (em números absolutos)
Perícias Marcadas	879
Perícia realizada/laudo entregue	824
Conciliações pela Capacidade	547
Conciliação pela Incapacidade	275
Divergentes	2
Ausências autores	55
Implantadas administrativamente no prazo	14
Implantadas administrativamente fora do prazo	125
Implantadas por decisão judicial	60
Sem manifestação do INSS	4
Não implantadas - falta qual. segurado/carência	60
Não implantadas - motivos diversos	12
Ausência do INSS - por período (tarde/manhã)	37

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Na visão da entrevistadora, a falta de comunicação na implementação do projeto foi a principal causa do fracasso. Primeiro, alguns juízes decidiram

desvincular do projeto, devido à demora na implantação do benefício por parte ou do INSS ou da AGU. Depois, os peritos do INSS começaram a faltar às perícias, que deixaram de ser “conciliatórias”, causando um complicador na agenda do Juizado, que passou a ficar superlotada e requerer vários arranjos por parte da entrevistadora, até que, no fim, o projeto foi suspenso.

O Gráfico 9 apresenta a porcentagem de comparecimento da parte autora à perícia médica comum realizada na Central de Perícias da Justiça Especial Federal (CPJEF), e a Tabela 10, o quantitativo, em números absolutos, dessas perícias. No caso dos peritos médicos oficiais, desconsidera-se a porcentagem de faltas, pois quando eles avisavam que iriam faltar ou atrasar, eram substituídos por outro perito do local.

Gráfico 9 – Porcentagem de comparecimento da parte autora na CPJEF em procedimentos normais



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Tabela 10 – Quantitativo de perícias em procedimentos normais na CPJEF

Total de perícias na central de perícias do Juizado Especial Federal (CPJEF) - procedimento normal	
Marcadas	3.750
Ausências	300

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Por sua vez, o Gráfico 10 apresenta a porcentagem de comparecimento do perito oficial à perícia médica conciliatória realizada na Central de Perícias da

Justiça Especial Federal (CPJEF), e a Tabela 11, o quantitativo, em números absolutos, dessas perícias.

Gráfico 10 – Porcentagem de comparecimento do perito oficial na CPJEF em procedimentos com perícia conciliatória



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Tabela 11 – Quantitativo de perícias conciliatórias na CPJEF

Total de perícias conciliatórias na central de perícias do Juizado Especial Federal (CPJEF)	
Marcadas	879
Ausências	55

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Esse fator da agenda dos peritos do INSS foi uma das preocupações do Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo, representante do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), exposta em sua fala no XXI Colóquio Interinstitucional:

1. Chama a atenção para a compreensão do INSS. Destaca que compreender a previdência e o INSS, muda o olhar da instituição, alcança uma posição mais abrangente, para o reconhecimento de direito e para que ela possa assumir determinadas funções ou tornar efetivas as mudanças.

[...]

9. Destacou que é fundamental fazer uma agenda no projeto de perícia conciliatória, em que possam se reunir a maior quantidade possível de

perícias em um mesmo dia, tendo em vista que um perito faz no INSS 40 perícias, para tornar viável a participação do perito do INSS.²³⁴

Houve críticas de ambos os lados. Por parte dos magistrados, era de que o INSS demorava a implantar o benefício quando eles decidiam pela convergência, utilizando tempo superior ao que normalmente empregam em uma ação judicial. Por parte do INSS, a crítica foi no sentido de que não ele não era consultado durante o processo e que não possuía estrutura para desenvolver o projeto, pois contava (e ainda conta) com número insuficiente de peritos. Em análise estatística do perfil de implantação do projeto verifica-se que poderia ajudar significativamente a Justiça Federal.

Gráfico 11 – Perfil de implantação da perícia conciliatória na CPJEF



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Na visão da entrevistada, Dra. Veridiane Muzzi, faltou o diálogo interinstitucional desde a criação e implantação das soluções do projeto, assim como uma mudança de atuação por parte de todos os envolvidos. Em sua opinião, ocorreu

²³⁴ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. Grifos acrescidos.

um distanciamento entre as instituições, que aos poucos foram deixando de compartilhar o conhecimento e de realizar o diálogo; por consequência, houve comprometimento dos atores envolvidos, que voltaram a atuar de forma isolada.

Quando se analisa os resultados da porcentagem (Gráfico 12) e do quantitativo (Tabela 12) dos resultados dos laudos sem perícia conciliatória na CPJEF, no período de 5 (cinco) meses da ocorrência da perícia conciliatória, verifica-se que a adoção desse projeto seria muito vantajosa para o INSS.

Gráfico 12 – Porcentagem dos resultados dos laudos sem perícia conciliatória no CPJEF (02/2012 a 07/2012)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

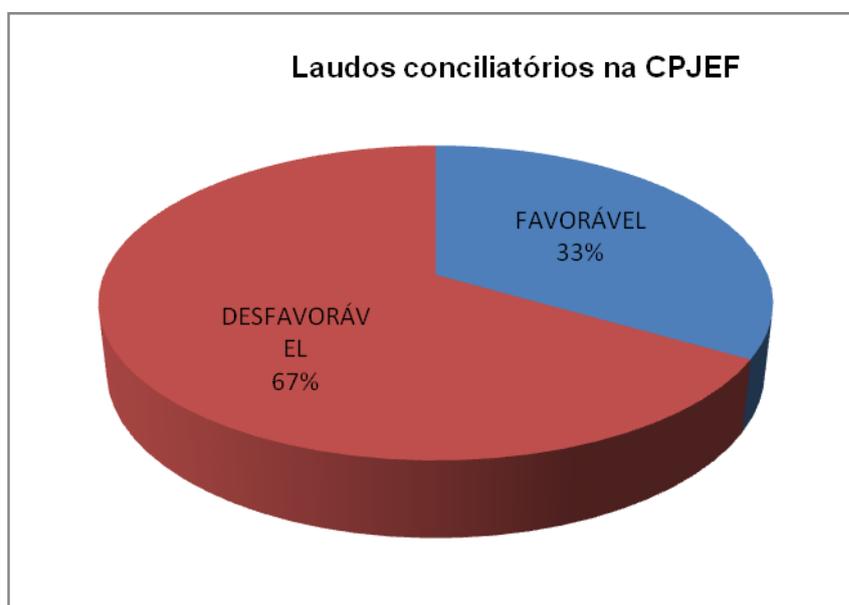
Tabela 12 – Quantitativo dos resultados dos laudos sem perícia conciliatória na CPJEF (02/2012 a 07/2012)

Laudos sem perícia conciliatória na CPJEF		
Período	02/2012 a 07/2012	
Resultado	Favorável	Desfavorável
	2.025	1.725

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Essa vantagem pode ser verificada se comparados os resultados por último apresentados com os expostos no Gráfico 13 e na Tabela 13, referentes, respectivamente, aos resultados da porcentagem e aos resultados do quantitativo dos laudos com perícia conciliatória na CPJEF, no período de 5 (cinco) meses.

Gráfico 13 – Porcentagem dos resultados dos laudos com perícia conciliatória no CPJEF (07/2013 a 11/2013)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Tabela 13 – Quantitativo dos resultados dos laudos com perícia conciliatória na CPJEF (07/2013 a 11/2013)

Laudos com perícia conciliatória na CPJEF		
Período	07/2013 a 11/2013	
Resultado	Favorável	Desfavorável
	275	547

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa.

Da mesma forma como o projeto da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro (que será abordado no próximo item deste capítulo), o projeto de Perícia Conciliatória foi criado para colocar fim ao impasse criado pela multiplicidade de órgãos diversos que tratam o mesmo tipo de demanda e que proferem decisões diferentes e, às vezes, antagônicas. Ambos os projetos se destacam por sua grande potencialidade e impacto interinstitucional, porém, diferente da experiência do Rio de Janeiro, a de Belo Horizonte não foi construída desde o início de forma dialógica, e os afetados foram aos poucos se distanciando do objeto por não se reconhecerem atuantes.

Houve na capital mineira um distanciamento entre os envolvidos, e verificou-se a impossibilidade de êxito do projeto. Pode-se atribuir a falta de sucesso à forma como ocorreu o processo de construção do projeto: o modo de implantação

autoritário, não planejado e não dialógico contribuiu para a má-gua do projeto, que tinha tudo para dar certo, devido ao fato de já ocorrer experiência similar no Rio de Janeiro e que obteve grande sucesso.

Porém um projeto tão promissor não poderia morrer antes mesmo de nascer. Por isso, e devido a seu potencial sucesso, no diálogo interinstitucional a perícia conciliatória foi tema de proposta de projeto piloto.

6.2 Projeto da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro: inspirações para o Grupo Interinstitucional de Resolução de demandas

Em entrevista, ocorrida em 24 de março de 2017, com a Dra. Rita de Cássia Mello Guimarães, coordenadora da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro, no Rio de Janeiro, ela explicou o surgimento e desenvolvimento do referido projeto.

Segundo a entrevistada, o projeto surgiu para resolver o problema de crescimento desordenado de demandas envolvendo a saúde e a demora na resolução de tais conflitos, no estado do Rio de Janeiro.

Iniciou-se um diálogo interinstitucional entre a Defensoria Pública Estadual, a Defensoria da União, a Procuradoria do Estado, a Procuradoria do Município, a Secretaria Municipal de Saúde e o Tribunal de Justiça, a fim de criarem, juntos, outras vias para dar celeridade aos processos/procedimentos e atingir a resolução de demandas antes de serem judicializadas.

A criação da Câmara foi inspirada em um mapeamento realizado em 2009, depois de iniciada uma ação civil pública que discutia sobre demandas referentes à saúde na cidade do Rio de Janeiro.

Nessa ação civil pública, solicitava-se a unificação dos setores das demandas do estado e do município no que diz respeito à saúde no Rio de Janeiro. Nesse estado ocorre o mesmo que em todo o território nacional: uma multiplicidade de setores trata o mesmo tipo de demanda, mas trabalham de forma diferente e em locais diversos, podendo ter perspectivas distintas e concluir de forma divergente.

Identificou-se, nessa ação, que as demandas que envolvem assuntos de saúde têm polo passivo plúrimo (União, Estado e Município), com solidariedade

entre os entes, podendo qualquer um deles responder a demanda e de forma diferente, causando transtorno na vida do cidadão.

Com a Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro, propôs-se reunir num mesmo local os atores que decidem sobre o mesmo assunto, a fim de dialogarem e diminuírem a duplicidade de demandas, enfrentando juntos os litígios relativos a saúde no Estado do Rio de Janeiro.

O mapeamento da ação civil pública também deu ensejo à criação do Núcleo de Assessoria Técnica (NAT), direcionado a assessorar magistrados, procuradores, defensores e técnicos fornecendo estudos relativos às demandas.

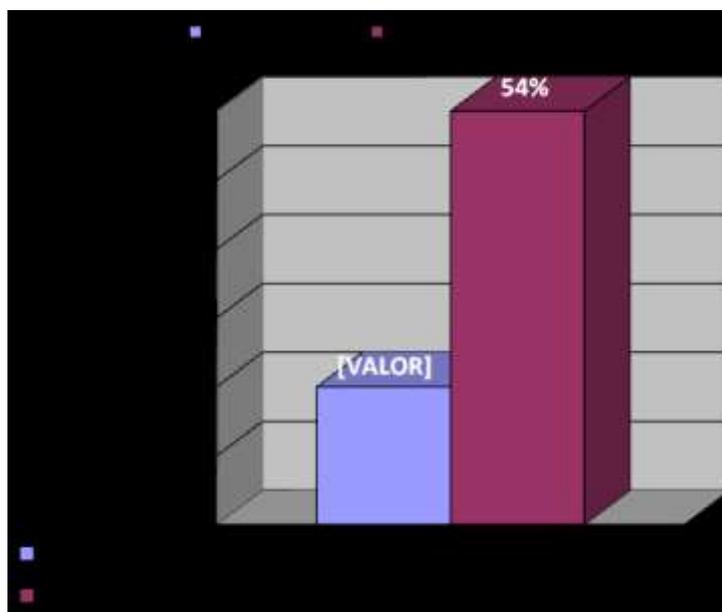
A partir de 2011, os entes envolvidos nessas demandas começaram a se reunir ativamente; o que antes eram conversas resultaram depois no projeto de um local único onde se reunissem os litígios de saúde do estado do Rio de Janeiro.

Depois de várias reuniões, foi assinado em 2012 um Termo de Convênio entre a Defensoria Pública Estadual, a Defensoria da União, a Procuradoria do Estado, a Procuradoria do Município, a Secretaria Municipal de Saúde e o Tribunal de Justiça, que criou a Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro (CRLS). A partir daí, todas as demandas envolvendo saúde seriam submetidas a essa Câmara, com o objetivo de serem solucionadas inicialmente pela via administrativa, e caso não fosse possível, no mesmo local a defensoria encaminharia as demandas à via judicial.

Na entrevista, a coordenadora ressaltou que um dos principais fatores de sucesso do projeto foi o diálogo entre os atores que queriam colocar fim àquele impasse.

Atualmente, 54% (cinquenta e quatro) das demandas que virariam ações judiciais sobre a temática de saúde são submetidas à Câmara e resolvidas administrativamente. Isso evita o ajuizamento de processos que precisariam da atuação da defensoria pública e que seriam encaminhados para a esfera federal ou estadual do Rio de Janeiro somados à multiplicidade de tais demandas.

Gráfico 14 – Relação de ações evitadas pela atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

A CRLS procura, do início até o último momento, resolver todas as demandas pela via administrativa, restando 46% delas como casos que não podem ser resolvidos sem a atuação judicial devido a algum tipo de complexidade (medicamentos que não são fornecidos pelo Sistema Único de Saúde [SUS], ou tratamentos fora do país ou medicamentos que requerem licitação para compra).

Em virtude da elaboração de relatórios e estudos pelos NATs, tais demandas são mais otimizadas e bem instruídas e têm duração mais célere que antes da existência da cooperação interinstitucional.

A Câmara conta com um sistema de gestão informatizado, que, na visão da entrevistada, Dra. Rita de Cássia Mello Guimarães, é indispensável para o sucesso da instituição. Por meio desse sistema é possível que todas as instituições tenham ciência da situação de todos os hospitais, UPAs, estoques de medicamentos, permitindo que todos os agentes (conjuntamente) consigam gerir o projeto.

A Câmara ainda conta com a elaboração de relatórios, que permitem que esse sistema administre os gargalos (especialmente onde há excesso de demanda) que dificultam o bom funcionamento entre os entes vinculados à saúde no Brasil, sanando essas dificuldades de forma mais palpável. A CRLS concede em média 100 pareceres por dia e todas as demandas são encaminhadas ou resolvidas em um dia,

restando prazo maior somente para aquelas que necessitam de interposição de ação judicial.

6.3 Proposta de institucionalização da criação do Grupo Interinstitucional

Após a descrição do problema que envolve a administração da justiça pelo insulamento burocrático institucional diante de conflitos complexos, propõe-se como perspectiva imediata a institucionalização do Grupo Interinstitucional como solução para esse problema.

O Grupo Interinstitucional projeta-se como espaço interinstitucional para analisar os dados estatísticos junto às instituições signatárias, proceder à análise e tratamento dos dados coletados como instrumento de orientação na elaboração de diagnósticos interinstitucionais; formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum, a serem submetidas à apreciação e aprovação das instituições signatárias deste convênio e formular proposições legislativas, justificando sua necessidade.

Dentro do Grupo Interinstitucional haveria a previsão de um órgão extrajudicial de resolução e prevenção de conflitos chamado Câmara interinstitucional de Resolução e Prevenção de Conflitos.

Devido ao trabalho já desenvolvido nesta pesquisa, acredita-se que tal Câmara poderia ter como objeto de trabalho inicial os conflitos previdenciário-trabalhistas resolvendo as três situações problemas já pesquisadas e apresentadas neste trabalho, quais sejam::

- (I) casos em que o trabalhador se encontra afastado por motivo de doença e, ao ser submetido à perícia do INSS, é considerado apto, contudo, ao tentar o retorno ao emprego, é impedido, pois o médico do trabalho o considera inapto, impactando na cessação de suas duas fontes de subsistência (benefício previdenciário e salário);
- (II) limitação da execução das contribuições previdenciárias relativas ao período reconhecido na sentença ou homologação do acordo;
- (III) sentenças trabalhistas que reconhecem o vínculo de emprego do trabalhador na Justiça do Trabalho, porém que não produzem efeitos previdenciários no INSS e na Justiça Federal.

As entrevistas abordadas nos itens 6.1 e 6.2, relativas, respectivamente, ao projeto Perícia Conciliatória e ao projeto da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro, serviram de ilustração para revelar que é determinante para a solução de litígios previdenciário-trabalhistas o exercício do diálogo. Um dos projetos aqui analisados, mesmo com grande potencial, foi suspenso devido à falta de diálogo. O outro perdura até os dias atuais, devido ao exercício do diálogo. Diante desse contexto vislumbra-se que a concertação interinstitucional que se busca com o Grupo Interinstitucional ocorra do início até o fim com o constante exercício dialógico.

As instituições signatárias, por meio dos diálogos ocorridos, na pesquisa já haviam previsto a criação do Grupo Interinstitucional, conforme minuta do Termo de Cooperação Interinstitucional:

CLÁUSULA SEXTA: GRUPO PERMANENTE E INTERINSTITUCIONAL DE TRABALHO:

6.1. - Fica criado Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho – GPI – com o objetivo de promover o estudo e a pesquisa científica como suporte à execução do presente convênio.

6.2. - Incumbe ao GPI (Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho):

I - Analisar os dados estatísticos junto às instituições Signatárias;

II - Proceder à análise e o tratamento dos dados levantados como instrumento de orientação na elaboração de diagnósticos interinstitucionais;

III - Formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum a serem submetidas à apreciação e à aprovação das instituições signatárias deste convênio;

IV - Formular proposições legislativas concernentes aos objetivos do convênio, justificando sua necessidade.

Parágrafo segundo: O GPI (Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho) com base nos estudos e pesquisas realizados poderá propor às instituições signatárias a criação de instância interinstitucional de prevenção e de resolução de conflitos previdenciário-trabalhista²³⁵

Esse Grupo Interinstitucional seria construído sob o exercício da razão dialógica entre os múltiplos atores, em busca de desenvolver uma interpretação jurídica harmônica entre as normas (Direito Trabalho e Direito Previdenciário), diante

²³⁵ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas. Grifo nosso.

dos problemas, conferindo-lhes legitimidade na atuação, diante da complexidade social, para a resolução de demandas previdenciário-trabalhistas, conforme o inciso III da cláusula sexta da já referida Minuta:

CLÁUSULA SEXTA: GRUPO PERMANENTE E INTERINSTITUCIONAL DE TRABALHO:

[...]

III - Formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum a serem submetidas à apreciação e à aprovação das instituições signatárias deste convênio,²³⁶

A justificativa para a institucionalização do Grupo Interinstitucional apoia-se nos dados da Justiça do Trabalho e Justiça Federal apresentados na amostragem, que indicaram a necessidade de lançar um novo olhar para a forma de administração da Justiça e criar novas estratégias para enfrentar os complexos conflitos.

Os dados mostraram haver vantagens e viabilidade na aproximação entre as instituições diante das situações problemas estudadas, tanto quanto à prestação jurisdicional eficaz e eficiente, quanto à economia processual e estatal nas sentenças e acordos.

Ele poderia ser um instrumento de implementação de mecanismos cooperativos, não adversários, de resolução dos conflitos, inicialmente previdenciário-trabalhistas, como meio da pesquisa científica já ocorrida.

A tais benefícios agrega-se o caráter abrangente do Grupo Interinstitucional, pois incorpora o Poder Judiciário, o Poder Executivo (INSS e AGU) e a Universidade, atuando todos como partícipes sob a perspectiva de uma interpretação aberta das normas entre as instituições envolvidas nos conflitos para a construção das soluções cooperativas.

No espaço que aqui se esboça, é preciso que essa característica dialógica seja permanente para que todos possam exercer o exercício cooperativo da interpretação na procura de soluções que atendam a todas as limitações dos atores. Na aproximação ocorrida no diálogo, as instituições tornariam mais adequadas as interpretações sobre as fontes normativas previdenciárias e trabalhistas, a fim de

²³⁶ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

superarem as antinomias, tanto normativas quanto atuações fragmentadas relativas aos conflitos previdenciário-trabalhistas.

De acordo com Mariá Brochado:

[...] os partícipes concretizariam a interpretação aberta e plural, e compreenderiam com a linguagem das múltiplas realidades, hermenêuticas harmoniosas, alcançando o sentido da finalidade da interpretação, [...]

[...] a finalidade da interpretação é a compreensão, ou seja, a apreensão de algo já construído por outra mente (a do autor da obra) com a qual o intérprete estabelece contato por intermédio de suas exteriorizações em bases simbólicas (linguagem), respeitando os limites estabelecidos pelo autor no momento da criação. A interpretação tem por objetivo a compreensão — ato através do qual nos apropriamos do conteúdo transmitido por outra pessoa e que nos é passado através da linguagem.²³⁷

Ao analisar o cenário dos multiatores nos diálogos ocorridos no decorrer da pesquisa, conclui-se que o compartilhamento de conhecimentos foi uma das formas mais democráticas da descoberta mútua²³⁸, eficiente e eficaz de os poderes buscarem estrategicamente resoluções resoluções dos conflitos – a partir dos vários olhares. Esse exercício prático da hermenêutica interinstitucional é o que faltava para a administração da justiça pelas instituições e que se revelou uma “tarefa laboriosa e essencial”²³⁹ no enfrentamento do desafio dos conflitos de competência constitucional.

A interpretação jurídica, como uma dogmática hermenêutica, esclarece Ferraz Júnior (2003, p. 256), tem uma tarefa a mais: “a determinação do sentido das normas, o correto entendimento do significado de seus textos e intenções, tendo em vista a decidibilidade de conflitos”, isto é, trata-se de uma dogmática da interpretação que visa a uma norma concreta hábil a solucionar questões trazidas ao Direito²⁴⁰.

Assim, o vínculo entre as instituições mostra-se capaz de determinar o sentido da norma e construir soluções estratégicas, eficientes e eficazes, no contexto real da ação dialógica. Nessa vertente, o Grupo Interinstitucional atuaria diante da complexidade dos conflitos, podendo, conforme termo da Minuta, “II -

²³⁷ BROCHADO, Mariá. Apontamentos sobre hermenêutica jurídica. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 227-261, jul./set. 2011. p. 230.

²³⁸ CALAME, Pierre; TALMANT, André. **A questão do Estado no coração do futuro**. O mecano da Governança. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 79.

²³⁹ BROCHADO, Mariá. Apontamentos sobre hermenêutica jurídica. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 227-261, jul./set. 2011.

²⁴⁰ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

Proceder à análise e o tratamento dos dados levantados como instrumento de orientação na elaboração de diagnósticos interinstitucionais”²⁴¹ antes de aplicar a interpretações.

O Grupo contaria com os vários olhares interinstitucionais. Concretizaria, no entendimento de Mariá Brochado, a “razão de ser da lei (sua *ratio*)” da norma e a sua finalidade, “como método de interpretação que medem os sentidos possíveis de um texto normativo [...]”, tudo à luz da Constituição²⁴².

Outra característica presente no esboço é que o Grupo Permanente possa usar o diagnóstico conforme dispõe o item I do Minuta do Convênio Interinstitucional – “Analisar os dados estatísticos junto às instituições signatárias” –, apresentado na presente pesquisa como estudo prévio para o início de seu funcionamento. Assim cumpriria com a previsão de pesquisas científicas prévias para delimitar antecipadamente a atuação entre as instituições.

Outra premissa do Grupo Interinstitucional é a participação ativa do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça (Prunart), da UFMG, no desenvolvimento desses estudos científicos. Sua participação colaboraria para o sucesso do projeto, como também já está previsto no parágrafo primeiro da cláusula sexta da minuta do Termo de Cooperação, construindo a base da cientificidade antecipada de cada complexidade social estudada.

CLÁUSULA SEXTA: GRUPO PERMANENTE E INTERINSTITUCIONAL DE TRABALHO:

[...]

Parágrafo primeiro - O estudo e a pesquisa científica concernente ao presente convênio serão realizados por intermédio do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça - PRUNART-UFMG, sob a coordenação do Conselho Gestor.²⁴³

²⁴¹ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

²⁴² BROCHADO, Mariá. Apontamentos sobre hermenêutica jurídica. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 227-261, jul./set. 2011. p. 231.

²⁴³ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

Na Constituição da República de 1988, há um projeto social que prevê para a universidade o papel de transformação social, conforme se verifica nos arts. 205, 211 e 213, § 2º. Por meio do Grupo Interinstitucional, a universidade atuaria cooperativamente na busca pela realização de uma justiça substantiva, fundada na busca da efetividade dos direitos (fundamentais) pelas instituições, atentas à sua missão constitucional, como prevê os referidos dispositivos constitucionais:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

[...]

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público.²⁴⁴

O presente esboço, assim como as duas experiências descritas, destina-se a litígios complexos, que envolvem relações entre mais de uma instituição para solucioná-los. Logo, para que haja concomitância de ações e procedimentos, é preciso o conhecimento da atuação dos demais atores, objetivando evitar retrabalho ou demora em procedimentos. Nesse sentido, justifica-se como fundamental, na proposição, o uso da tecnologia informatizada como instrumento de gestão para a administração da justiça entre os órgãos.

Os atores Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais e INSS possuem o desafio de enfrentarem a aplicação das normas previdenciário-trabalhistas que se mostraram umbilicalmente conexas. Devem agir diretamente com “influências recíprocas”, em uma jurisdição “una”, premissa que inviabiliza a escolha de uma norma (absoluta) na tentativa de solucionar os conflitos de ordem.

²⁴⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

Por serem aplicadores contemporâneos da lei, esses atores devem partir da premissa de que vivemos em um Estado Democrático de Direito. Vive-se, nas palavras de Claudia Lima Marques, em “um pluralismo pós-moderno do direito, em que se convive com fontes legislativas plúrimas [...] ressurgem a necessidade de coordenação entre as leis no mesmo ordenamento”²⁴⁵. Portanto, tais atores possuem legitimidade para, diante de temas convergentes, proceder à aplicação dialógica, como meio de administração de justiça para se chegar à eficiência e alcançar a justiça.

No decorrer da análise da aplicação isolada das normas do Direito Trabalhista e do Direito Previdenciário devido à repartição de competências, verificou-se ataques às prerrogativas constitucionais-sociais-fundamentais do trabalhador.

Na pesquisa realizada e aqui apresentada, revelou-se a todo momento um desrespeito aos princípios constitucionais relativos à valorização do trabalho e da dignidade da pessoa humana, pelas atuações insuladas dos órgãos institucionais quando estes atuavam de forma fragmentada.

Assim, caberá ao Grupo Interinstitucional integrar tais normas. Para isso, surgem como norteadores os princípios fundamentais constitucionais na análise de todas as situações problemas. Para conferir concretude a algo extremamente abstrato, como os princípios caberá ao Grupo Interinstitucional o desafio de dar-lhes densidade como direitos fundamentais que são, e torná-los obrigatórios em todas as perspectivas dos casos concretos, impondo comportamentos externos tanto no momento da interpretação normativa, quanto no momento de procedimentos harmônicos pelas instituições, em uma atuação cooperativa.

Assim, é importante para as instituições reconhecer os dispositivos constitucionais como tão substantivos quanto procedimentais. No presente caso, a dignidade da pessoa humana surge como princípio do Direito Previdenciário e do Direito do Trabalho a ser respeitado pelo Poder Judiciário e Poder Executivo em suas atuações nos conflitos previdenciário-trabalhistas. Neste contexto interpretativo, afirma Ronald Dworkin:

A história jurídica rejeitou essa interpretação estreita e, no entanto, no momento em que entendemos que os dispositivos constitucionais são tão substantivos quanto procedimentais, o seu âmbito revela-se de uma

²⁴⁵ MARQUES, Claudia Lima. Diálogo entre o Código de Defesa do Consumidor e o novo Código Civil: do diálogo das fontes no combate às cláusulas abusivas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 45, p. 71-99, jan.-mar. 2003. p. 72.

amplitude espantosa (*breathtaking*). Pois fica claro, então que a declaração de direitos (Bill of Rights) não ordena nada menos do que a determinação de que o governo trate a todos os sujeitos ao seu domínio com igual respeito e consideração, vedando-os de infringir as suas mais básicas liberdades, as liberdades essenciais, ou como disse o ministro Cardoso a ideia mesma de liberdade ordenada.²⁴⁶

Somado a isso, o desafio, como já bem dizia Richard Posner, de concretizar o princípio: “ainda que existam princípios universais, esses não teriam a menor utilidade, uma vez que não seria possível extrair desses princípios soluções para os casos concretos”²⁴⁷. Acredita-se os diálogos interinstitucionais podem ser fontes de concretização do abstrato. Lembra-se os desafios postos aos direitos fundamentais descritos por Menelick de Carvalho Netto e Guilherme Scotti, quando afirmam que:

Só podemos observar algo com os olhos que temos, marcados socialmente e historicamente datados, e não com supostos olhos divinos e atemporais. Nossos olhos são sempre os olhos de uma sociedade determinada, de determinada época.²⁴⁸

Essa concretização que se busca com instalação do Grupo Interinstitucional requer aprender a respeitar a diferença interinstitucional, como muito bem descrito Ronald Dworkin, quando trata da concretude do abstrato:

[...] como história e muito concretamente pudemos aprender, a igualdade do respeito às diferenças, pois embora tenhamos diferentes condições sociais e materiais, distintas cores de pele, diferentes credos religiosos, pertencemos a gêneros distintos ou não tenhamos as mesmas orientações sexuais, devemos nos respeitar ainda assim como se iguais fossemos, não importando todas as diferenças.²⁴⁹

Assim, está imersa na construção do Grupo a orientação pela preservação dos princípios da dignidade da pessoa humana. Nos diálogos interinstitucionais, fica clara a compreensão da impossibilidade humana de um conhecimento absoluto, de

²⁴⁶ DWORKIN. Ronald. The Concept of Unenumerated Rights. **University of Chicago Law Review**, n. 59, p. 381, 1992 *apud* CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**. A produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 160.

²⁴⁷ POSNER. Richard. *apud* CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**. A produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 161.

²⁴⁸ CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**. A produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 162.

²⁴⁹ DWORKIN. Ronald. The Concept of Unenumerated Rights. **University of Chicago Law Review**, n. 59, p. 381, 1992 *apud* CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**. A produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 162.

um saber total, perfeito e eterno, precisamente em razão do inafastável e constitutivo enraizamento interinstitucional, insulamento burocrático previdenciário e trabalhista.

Assim como afirma Lênio Luiz Streck – “nos encontramos mergulhados na vida e de que é nela que nos constituímos, nos formamos, faz com que sejamos condicionados a limites tipicamente humanos”²⁵⁰ –, os diálogos serviram para criar raízes, “rizomatizar”, na expressão de José Eduardo Resende Chaves Júnior²⁵¹, para a atuação ampla e compartilhada de cada agente no diálogo interinstitucional. Porém, e mais importante, os diálogos serviriam para agregar intuítos comuns, construir criações com titularidades múltiplas, com o olhar daqueles envolvidos nos conflitos, tanto como o daqueles que se beneficiarão do resultado dessa atuação. Trata-se de assumir:

[...] os princípios da boa administração, assimilados como autênticos nortes vinculativos, em lugar do desleixo tradicional. Nesse aspecto, a discricionariedade legítima requer (ao mesmo tempo, suscita) o protagonismo, em rede, na afirmação do desenvolvimento duradouro.²⁵²

O Estado da racionalidade aberta, não cartesiana, em vez do predomínio senhorial, subproduto do patrimonialismo, avesso à ativação de direitos fundamentais de todas as dimensões²⁵³, precisa tutelar cooperativamente, no intuito de que a legalidade não conspire letalmente contra o aludido direito fundamental à boa administração.

No decorrer da pesquisa e inspirada pelos diálogos interinstitucionais, esboçou-se um estatuto que delineia inicialmente traços de constituição, de fundamentos e de objetivos que poderiam assentar sobre os eixos desenvolvidos na pesquisa, tendo em vista que as instituições já dialogaram sobre eles em prol de se chegar à resolução de litígios previdenciário-trabalhistas.

²⁵⁰ STRECK, Lênio Luiz. **A crise da hermenêutica e a hermenêutica da crise**: a necessidade de uma nova crítica do direito (NCD). Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 25.

²⁵¹ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 7.

²⁵² 3. p. 25.

²⁵³ FREITAS. Juarez. As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 35, n. 1, p. 195-217. jan.-jun. 2015. p. 197.

6.4 Câmara Interinstitucional para resolução de demandas previdenciário-trabalhista interinstitucional entre o TRT3, o TRF1/MG, a PRF/MG, o INSS e a UFMG

Para prever e resolver os conflitos previdenciário-trabalhistas, dentro do Grupo Interinstitucional caberia a atuação concreta de uma Câmara Interinstitucional para resolução de demandas previdenciário-trabalhista interinstitucional entre o TRT3, o TRF1/MG, a PRF/MG, o INSS e a UFMG.

Inicialmente, destaca-se a necessidade de uniformização e parametrização de informação dentro dessa câmara entre os multiatores.

Chega-se a essa conclusão tomando por base a entrevista realizada com a Dra. Rita de Cássia Mello Guimarães, coordenadora da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do Rio de Janeiro, e também as dificuldades de um mapeamento da realidade institucional (capítulo 4). Por isso, acredita-se ser uma necessidade inicial e premente o desenvolvimento de um sistema informatizado antes da implantação do Grupo Interinstitucional. Nesse sentido, transcreve-se um trecho da entrevista com a Dra. Rita de Cássia:

Outra necessidade para o êxito da resolução da demanda seria uma organização das secretarias, sejam federais, estaduais ou municipais quanto ao cumprimento de demandas do assunto saúde no Rio de Janeiro; logo isso fez surgir a necessidade de criação de um banco de dados (Informatizado), que serviu para embasar as estruturas que poderiam haver para resolver as demandas judiciais.

Na visão da coordenadora da CRLS, para desenvolver eficazmente o projeto dialógico cooperativo, é necessário que os atores troquem informações, e isso inclui o sistema de informatização, pois, do contrário, não será possível o compartilhamento e nem o armazenamento de informações fidedignas desenvolvidas no projeto sem um sistema e integrado. Além disso, seria possível replicar a experiência com o propósito de buscar a convergência e harmonização dos envolvidos, com o auxílio da parametrização de informação.

A Câmara Interinstitucional, assim como o Grupo Interinstitucional poderão usar os dados revelados pela amostragem para instrumentalizar um debate aberto e

plural, capaz de “iluminar o caminho e encontrar a norma mais adequada”, dando a “textos e contextos tão opostos [...] uma função, um ‘télós’”.²⁵⁴

Nos dizeres de Mariá Brochado:

Desse modo, a Hermenêutica Jurídica tem por fim encontrar padrões de justificação racional para interpretações coadunadas com textos e contextos postos em relação, papel a ser desempenhado pelo intérprete da lei. É o caminho de ingresso no interior do significado da lei por um terceiro intermediário que aproxime, compreenda e concilie as partes, pondo fim ao conflito de modo justo. Não olvidemos que as compreensões dos textos jurídicos aplicadas em decisões fazem coisa julgada. Veja a seriedade e a importância da fundamentação sobre o melhor sentido a ser extraído de textos legais²⁵⁵.

Acredita-se que se pode partir dos eixos descritos nos diálogos interinstitucionais como projetos pilotos, assumindo-os como eixos temáticos para delinear a pesquisa da universidade e, paulatinamente, dar início aos trabalhos na Câmara de procedimentos, com temas já debatidos nos diálogos interinstitucionais, tais como:

I - Eixo 1 – a execução ilimitada das contribuições e o reconhecimento e aproveitamento das sentenças trabalhistas que reconhece o vínculo de emprego, pela via administrativa do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e da Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais e pela via judicial pela Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais e Justiça Federal Comum.

No que se refere às contribuições previdenciárias e aos efeitos das sentenças trabalhistas, a inserção de um diálogo interinstitucional, por meio do projeto piloto “*amicus curiae*”, pode se constituir em caminho processual capaz de conferir maior segurança jurídica às partes envolvidas, bem hábil a demarcar, de forma definitiva, o importante papel consagrado à Justiça do Trabalho na promoção dos direitos fundamentais e o papel da Previdência em socorrer o trabalhador. Nesse sentido, esse caminho também se nortearia pelos seguintes eixos:

II - Eixo 2 – Incongruência de Laudos médicos do Instituto Nacional de Seguridade Social e Médico do Trabalho ou particular do trabalhador.

III - Eixo 3 – Perícia Conciliatória na Justiça Federal de Belo Horizonte.

IV - Eixo 4 – Perícia Conciliatória na Justiça do Trabalho de Belo Horizonte.

²⁵⁴ BROCHADO, Mariá. Apontamentos sobre hermenêutica jurídica. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 227-261, jul./set. 2011. p. 228.

²⁵⁵ BROCHADO, Mariá. Apontamentos sobre hermenêutica jurídica. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 227-261, jul./set. 2011. p. 228.

No caso da Justiça do Trabalho, haveria a possibilidade de participação conjunta do médico do INSS, na busca de uma solução conciliatória do resultado dos laudos. A Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim, representante da Escola Judicial do TRT3, destacou em sua fala no XXI Colóquio Interinstitucional:

1. Iniciou destacando que a iniciativa de aproximação das instituições para o debate é algo muito importante, principalmente para os atores e operadores do direito. 2. Sugeriu, inicialmente, trazer a experiência da perícia conciliatória para a justiça do trabalho. 3. Chamou atenção para pensarmos uma solução do limbo jurídico previdenciário, em que esta se tornando algo muito frequente no judiciário trabalhista, por isso a necessidade de se pensar algo operacional, partindo de **projeto piloto menor para a justiça do trabalho, que se detenha controle, para depois replicá-lo, estados pelo Brasil**. 4. Destacou que existe a necessidade de diálogo entre o INSS e a justiça do trabalho nos assuntos previdenciários, chamando atenção que devido à rotina muitas vezes é impossível esse contato institucional, mas certamente deveria ser algo mais frequente. Chamou a atenção demonstrando as grandes demandas na perspectiva de atuação futura de forma mais concretamente.²⁵⁶

Tais eixos seriam construídos por meio de pesquisas científicas feitas pelas instituições signatárias do Termo de Cooperação, vinculando-se à pesquisa desenvolvida pelo Prunart, da Faculdade de Direito da UFMG.

Nessa perspectiva, estar-se-ia buscando soluções tanto para a participação do INSS na lide trabalhista, contribuindo para o aumento do recolhimento das contribuições previdenciárias pela Justiça do Trabalho, bem como para o reconhecimento do efeito previdenciário da coisa julgada ali formada.

Considerando que tais situações, quando resolvidas de forma insulada, geram malefícios para todos os envolvidos (Judiciário e trabalhador), avaliou-se ser possível o alcance de uma solução por meio do modelo cooperativo interinstitucional. Daí nasceu o projeto de criação de um espaço para a cooperação interinstitucional entre a Justiça do Trabalho da Terceira Região (TRT3), a Justiça Federal da Seção de Minas Gerais (TRF1/MG), a Procuradoria Federal de Minas Gerais de Assuntos Previdenciários (PRF/MG), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

O Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior, representante do TRT3 e juiz cooperador, salientou a importância de tal projeto:

²⁵⁶ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 6. Grifo acrescido.

1. Chamou atenção para a necessidade do evento se “rizomatizar”, “capilarizar”, uma vez que trata de uma iniciativa importante e promissora. Iniciou logo sugerindo uma proposta objetiva, que nasce de uma inspiração (...) de programa judicial já instalado na Justiça Estadual, (...), por meio do diálogo entre todas as instituições envolvidas. 2. **A proposta concreta é instituir um programa judicial, para tratar os assuntos previdenciários entre as instituições presentes no debate (Justiça Federal, Justiça do trabalho, AGU e INSS).** 3. Elucidou que acredita que a questão previdenciária pode ser tratada da mesma forma que a questão complexa do anel rodoviário de Belo Horizonte, ou seja, como programa processual, e apresenta como proposta reunir os processos ou criar um juízo especial para desenvolver o programa judicial previdenciário, chamando todas as instituições e ramos judiciários envolvidos.²⁵⁷

Relevante papel para a implementação dessa sistemática compartilhada cabe ao juiz federal, que atuará no sentido de valorizar as sentenças trabalhistas desenvolvidas nos termos da cooperação interinstitucional.

Por fim, mesmo que seja um esboço, acredita-se que, diante de todo o exposto nesta pesquisa, o Grupo Interinstitucional projeta-se como caminho de ingresso no interior do significado da lei para que se compreenda e se harmonize, pondo fim ao conflito de modo justo, sem olvidar das compreensões dos textos normativos por um terceiro intermediário (as instituições reunidas).

Assim os Magistrados, Procuradores, Gerentes Executivos e pesquisadores poderiam se utilizar da cooperação e, institucionalmente, debater sobre possibilidades de resolução dos conflitos previdenciário-trabalhistas referentes, inicialmente e em especial, às três antinomias aqui estudadas, para chegar a soluções mais efetivas. Nesse sentido, seriam analisadas sistematicamente todas as fontes normativas para uma melhor apreensão de sentido dos textos normativos, como também seria necessária uma adequação dos sistemas conforme os anseios sociais, a fim de confirmá-los como sistemas axiológicos compatíveis com a comunidade de princípios da Constituição.

Reconheceu-se a necessidade do conhecimento de todos os envolvidos, desde o nascedouro até o desenvolvimento e instalação do projeto do Grupo Interinstitucional. Seus atores deliberaram na minuta o seguinte:

As Proposições e projetos de estudo e de pesquisas aprovados a partir do debate e das sugestões apresentadas pelos representantes institucionais e demais participantes do “XXI Colóquio Interinstitucional: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e

²⁵⁷ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 7. Grifos acrescidos.

previdenciária” realizado pelo PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA-PRUNART-UFMG entre a Advocacia Geral da União(MG), Gerência Executiva do INSS (MG), Seção Judiciária da Justiça Federal (MG), Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região (Núcleo de Cooperação Judiciária, Escola Judicial, Sistema Integrado de Participação da Primeira Instância na Geração Judiciária e na Administração da Justiça – SINGESPA):

[...]

7. A inserção do projeto piloto da perícia conciliatória do INSS na justiça do trabalho no foro de Belo Horizonte (diretrizes a definir em conjunto com as instituições).²⁵⁸

Como resultado dos diálogos interinstitucionais, as instituições sugeriram, para a solução do limbo previdenciário-trabalhista, a implementação de um projeto piloto de Perícia Conciliatória no âmbito das duas Justças (Federal e do Trabalho). O propósito estabelecido por elas foi o de buscar a convergência sobre a efetiva condição de saúde do trabalhador, por meio da atuação conjunta dos peritos do INSS e dos peritos judiciais oficiais. Portanto, haveria diálogo entre as fontes previdenciária, trabalhista e processual civil na construção das soluções.

Destaque-se que o relevante papel para a implementação dessa sistemática compartilhada cabe ao juiz federal, que atuará no sentido de valorizar as sentenças trabalhistas desenvolvidas nos termos da cooperação interinstitucional.

Na condição de integrante do Grupo de Estudos de Questões Previdenciárias afetas ao Direito do Trabalho, do Prunart, e partícipe do XXI Colóquio Interinstitucional, sugerimos, como registrado na Ata respectiva, o diálogo entre as fontes como um recurso capaz de contribuir para solucionar o limbo previdenciário-trabalhista:

1. [...]

2. Buscar a fundamentação científica e teórica é o que se propõe em tal debate, e chama-se atenção para o papel salutar da universidade, principalmente no cenário social e judicial.

3. Elucidou-se que o intuito do diagnóstico é desenvolver conjuntamente as soluções, de forma a construir processos efetivos e concretos para resolver incongruências, como é o caso da competência constitucional de questões previdenciárias. Hoje se verifica que os institutos (trabalho e previdência) criaram uma autonomia que não é funcional e não condiz com a interpretação conforme a Constituição Federal no Estado de Direito.

²⁵⁸ PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

4. Ponderou-se que, atualmente, não cabe mais pensar em hierarquia das fontes, o cenário é propício para se pensar em “diálogo das fontes” para que se chegue à concretização de procedimentos harmônicos, para além do judiciário, devido ao fato de o poder executivo também fazer parte do projeto. E procedimentos que vão ao encontro do interesse de todos aqui presentes, tratando de forma inteligente a questão da litigiosidade excessiva. Destacou-se que, diante disso, acredita-se que a cooperação interdisciplinar abre espaço para pensar em uma mudança Judicial efetiva, em que os atores envolvidos no problema possam enfrentar o desafio de prevenir conflitos e não replicá-los.²⁵⁹

Por fim, com base no estudo realizado neste capítulo, verifica-se que existem fundamentos científicos, doutrinários e, principalmente, fundamentos do Estado Democrático de Direito propugnado pela Constituição da República de 1988 para a atuação interinstitucional de forma mais dialógica. Também sugere-se que o grupo de resolução de demandas previdenciário-trabalhistas posicione-se pela realização de uma justiça substantiva, fundada na busca da efetividade dos direitos (fundamentais) pelas instituições, atentas à missão constitucional.

²⁵⁹ PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional:** Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016. p. 10-11.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, registra-se o estágio atual do encaminhamento deste projeto e concebe-se, a título de fechamento deste trabalho, as seguintes considerações.

1. Primeiramente, é importante lembrar que até 1946 as demandas previdenciárias e trabalhistas eram resolvidas em uma mesma estrutura estatal – Conselho Nacional do Trabalho (CNT) estatal – Conselho Nacional do Trabalho (CNT). A competência para solucioná-las era única, conferindo harmonização no momento de decidir os conflitos previdenciário-trabalhistas.

2. Com a criação da Justiça do Trabalho e a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho, cindiu-se a competência para resolver tais conflitos, e, conseqüentemente, criou-se um grave problema para a administração pública e principalmente para o trabalhador.

3. A divisão de competência gerou para o trabalhador sofrimento diante das situações previdenciário-trabalhistas, impondo a ele o acesso a dois ramos da Justiça para ter resolvida sua demanda.

4. Esse fato vai de encontro a uma boa administração de justiça, atingindo diretamente os princípios da celeridade e da economia processual, além da duração razoável do processo.

5. Ainda na perspectiva do trabalhador, a referida divisão de competência frustra o desiderato social e gera angústia, pois por diversas vezes na realidade prática os procedimentos fragmentados são incongruentes.

6. As seguintes situações problemas, denominadas de antinomias neste trabalho, ocorrem devido a uma míope leitura da repartição de competências entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal: (I) casos em que o trabalhador, afastado por motivo de doença, ao ser submetido à perícia do INSS, é considerado apto, contudo, ao tentar retornar ao emprego, é impedido, pois o médico do trabalho o considera inapto, impactando na cessação de suas fontes de subsistência (benefício previdenciário e salário), casos denominados como limbo previdenciário-trabalhista; (II) limitação da execução das contribuições previdenciárias relativas ao período reconhecido na sentença ou homologação do acordo; e (III) falta de efeito previdenciário, no INSS e na Justiça Federal, de sentenças trabalhistas que reconhecem o vínculo de emprego do trabalhador na Justiça do Trabalho.

7. A partir da identificação de tais situações, em 2013 iniciou-se uma aproximação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais (PRF/MG), o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT3), e o Tribunal Federal da 1ª Região (TRF1) com o intuito de debater a repartição de competência entre a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho para resolver conflitos previdenciário-trabalhistas com temáticas conexas na prática. A convite do Grupo de Estudos “Questões previdenciárias afetas ao contrato de Trabalho”, do Prunart UFMG, realizaram-se vários eventos com as instituições mencionadas a fim de propiciar dito debate. Em 2014 e 2015 essas instituições, salvo o INSS, assinaram Termo de Cooperação Científica, momento a partir do qual os debates se transformaram em um projeto de extensão, e, juntas, as instituições deram início aos diálogos interinstitucionais.

8. Durante o desenvolvimento dos diálogos e do aprimoramento do projeto, as instituições refletiram e debateram sobre as três antinomias anteriormente mencionadas, exercitando as premissas dialógicas construídas em meio aos diálogos interinstitucionais, projetando-se para uma possível cooperação interinstitucional.

9. Nesse sentido, as instituições transfiguraram-se em uma vertente prototípica em busca da concertação social pelos multiatores em matéria de interesse comum nas searas trabalhista, federal e previdenciária; o que conduziu a elaborarem uma minuta de termo de cooperação interinstitucional.

10. Durante os debates, realizou-se um mapeamento das situações problemas para dar ensejo a um estudo de campo, por mera amostragem, objetivando conhecer a realidade judicial da Justiça Federal e Justiça do Trabalho, que revelou um cenário caótico, porém com projetos potenciais e capazes de harmonizar a interação interinstitucional.

11. Concluiu-se que, com o exercício interinstitucional e da razão dialógica, é possível pensar em duas soluções: uma mediata e outra imediata. A mediata necessitaria de uma mudança normativa, mediante emenda constitucional. A imediata seria uma mudança de paradigma, colocando fim ao insulamento burocrático interinstitucional no tratamento fragmentado dos conflitos previdenciário-trabalhistas.

12. Ao final da reflexão dos debates nos diálogos interinstitucionais, as instituições reconheceram-se como redes de multiatores (Procopiuck) como primeiro passo para colocar fim ao insulamento burocrático das instituições envolvidas nos conflitos (Weber), e estabeleceram entre si a ação comunicativa (Habermas), no intuito de juntas trabalharem em prol da concertação social (Vasconcelos). Para tanto, projetaram com a governança (Vasconcelos/Freitas/Procopiuck) a atuação dialógica da administração pública, materialização conjunta do exercício da democracia.

13. A pesquisa caminhou no sentido de elaborar um o esboço de uma proposição, direcionada aos representantes interinstitucionais, de resolução de demandas previdenciário-trabalhistas como solução imediata: a institucionalização de um Grupo Interinstitucional. Dentro dessa estrutura, projetou-se a criação de uma Câmara de Resolução de Conflitos Previdenciário-Trabalhistas, espaço onde as instituições, cooperativamente, podem interpretar as fontes normativas conflitantes envolvidas nos complexos conflitos considerando o contexto social, assim como ampliar a interpretação de normas e princípios, primando pela “adequabilidade” entre as instituições envolvidas, na busca pela solução.

14. Nesses termos, a instituição concebida no Grupo Interinstitucional esboçada como Câmara pode chegar à concertação social, a partir da interação das instituições no exercício da razão dialógica, mostrando-se capaz de amenizar e muito a situação de angústia vivenciada pelo trabalhador que se encontra em uma das três antinomias aqui já referidas e solucionar o insulamento burocrático entre as instituições.

15. Caberia ao Grupo Interinstitucional analisar os dados estatísticos junto às instituições signatárias; proceder à análise e ao tratamento dos dados colhidos como instrumento de orientação na elaboração de diagnósticos interinstitucionais; formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum, a serem submetidas à apreciação e aprovação das instituições signatárias deste convênio; e formular proposições legislativas concernentes aos objetivos, justificando sua necessidade.

16. Essa solução considerará o desenvolvimento de estudos e pesquisa pela Universidade, representada pelo Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça Prunart-UFMG e pelo Programa de Pós-

Graduação da Faculdade de Direito e Ciências do Estado, acerca das repercussões previdenciárias do contrato de trabalho e seus reflexos na administração da justiça;

17. Visando à construção de amplo diagnóstico interinstitucional e à intervenção colaborativa no contexto atual de altas taxas de congestionamento do Judiciário em torno de demandas previdenciário-trabalhistas, congestionamento decorrente de obstáculos burocráticos e sistêmicos ao exercício do trabalhador segurado; acredita-se que a cooperação interinstitucional seja um instrumento hábil a ultrapassar os obstáculos de acesso à justiça e propiciar uma boa administração da justiça.

18. Considerando a experiência do grupo de estudos e do grupo interinstitucional de trabalho, abre-se o horizonte para que os representantes das instituições signatárias que atuam em sincronia com a Universidade construam inúmeras possibilidades de intervenção positiva e cooperativa para a superação dos referidos obstáculos. Essas são as considerações finais.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. Portaria nº 839, de 13 de dezembro de 2013. Disciplina a aplicação da Portaria do Ministério da Fazenda nº 582, de 11 de dezembro de 2013, às execuções fiscais trabalhistas e dá outras providências. **Diário Oficial da União Eletrônico**, 27 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/1120451>>. Acesso em: 10 set. 2017.

ALLY, Raimundo Cerqueira. **Normas previdenciárias no direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: IOB, 1989.

ALVIM, Arruda. **Manual de direito processual civil**. 9. ed. São Paulo: RT, 2005. v. 2.

ANGELOTTO JR., Sergio. Enunciados aprovados na 1ª Jornada de Direito Material e Processual da Justiça do Trabalho. **Jusbrasil**, Notícias, 27 out. 2014. Disponível em: <<https://angelotto.jusbrasil.com.br/noticias/147964524/enunciados-aprovados-na-1-jornada-de-direito-material-e-processual-na-justica-do-trabalho>>. Acesso em: 6 set. 2017.

AREA SEG. Estatísticas. **Estatísticas de Acidentes de Trabalho (1970-2008)**. Disponível em: <<http://www.areaseg.com/estatisticas/index.html>>. Acesso em: 16 maio 2017.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Jurisdição Constitucional da Liberdade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. São Paulo-Brasília: Polis-UnB, 1990.

BOHADANA, Estrella *et al.* Condições de vida. In: IBASE. **Saúde e trabalho no Brasil**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1983. p. 17-28.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: CFESS. ABEPSS (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CEAD/UnB, 2009. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf>. Acesso em: 16 maio 2017.

BOTELHO, Cristiane Miranda. Perícia médica conciliatória nos juizados especiais federais: experiência inovadora na Subseção Judiciária de Contagem. **Revista do Tribunal Regional da 1ª Região**, v. 27, n. 9-10, p. 25-34, set./out. 2013. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/69466/pericia_medica_conciliatoria_botelho.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2017.

BRASIL. Constituição (1891). Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. Emendas à Constituição Federal de 1891. **Diário Oficial da União**, 4 set. 1926. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm>. Acesso em: 8 ago. 2017.

BRASIL. Constituição (1924). **Constituição Política do Imperio do Brazil**, de 25 de março de 1824. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, 19 set. 1946. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 13 ago. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 31 dez. 2004. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 7 maio 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 5 set. 2017.

BRASIL. Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadorias e pensões para os respectivos empregados. **CLBR**, 1923. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm>. Acesso em: 14 maio 2017.

BRASIL. Decreto nº 6.596, de 12 de dezembro de 1940. Aprova o regulamento da Justiça do Trabalho. **CLB**, 31 dez. 1940. Revogado pelo Decreto de 10 de maio de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D6596.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 11.457, de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 10 de maio de 1943, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 19 mar. 2007. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm>. Acesso em: 7 ago. 2014.

BRASIL. Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923. Crêa o Conselho Nacional do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 10 maio 1923. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16027-30-abril-1923-566906-publicacaooriginal-90409-pe.html>>. Acesso em: 14 maio 2015.

BRASIL. Decreto nº 19.433, de 26 de novembro de 1930. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. **Diário Oficial da União**, 2 dez. 1930. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19433-26-novembro-1930-517354-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 9 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 20.465, de 1º de outubro de 1931. Reforma a legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões. **Diário Oficial da União**, 3 out. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20465-1-outubro-1931-500674-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Decreto nº 21.396, de 12 de maio de 1932. Institue Comissões Mistas de Conciliação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 16 maio 1932. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21396-12-maio-1932-526753-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 9 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 24.784, de 14 de julho de 1934. Approva novo regulamento do Conselho Nacional do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 16 out. 1934. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24784-14-julho-1934-501995-publicacaooriginal-79094-pe.html>>. Acesso em: 9 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 28 jun. 1990. Revogado pelo Decreto nº 569, de 16.6.1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.852, de 10 de dezembro de 1940. Modifica a redação do Decreto-lei n. 1.346, de 15 de junho de 1939, que reorganiza o Conselho Nacional do Trabalho. **CRLBR**, 31 dez. 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del2852.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Approva a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, 1º maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.797, de 9 de setembro de 1946. Altera disposições da Consolidação das Leis do Trabalho referentes à Justiça do Trabalho, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 11 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9797.htm>. Acesso em: 13 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. Código Comercial. CLB, 1850, T.11, pág. 57-238. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L0556-1850.htm>. Acesso em: 2 maio 2017.

BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 13 abr. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009. Dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória das Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, de que trata o art. 2º da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, ... **Diário Oficial da União**, 3 fev. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11907.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.457, de 26 de junho de 2017. Altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória da Carreira de Perito Médico Previdenciário e da Carreira de Supervisor Médico-Pericial; e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. **Diário Oficial da União**, 26 jun. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13457.htm>. Acesso em: 6 set. 2017.

BROCHADO, Mariá. Apontamentos sobre hermenêutica jurídica. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 227-261, jul./set. 2011.

CALAMANDREI, Piero. **Instituições de direito processual civil**. 2. ed. Campinas: Bookseller, 2002. v. II.

CALAME, Pierre; TALMANT, André. **A questão do Estado no coração do futuro**. O mecano da Governança. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Vozes, 2001.

CAMPANTE, Rubens Goyatá; XAVIER, Sílvia Maria Maia. Modernização funcional e institucional do poder judiciário insulamento *versus* cooperação: encruzilhada de paradigmas no estado brasileiro do século XXI. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL, 9., 2015, Valparaíso (Chile). **Anais eletrônicos...** Valparaíso (Chile): Redlaj, 17 a 19 nov. 2015.

Disponível em:

<<http://www.trt3.jus.br/escola/download/artigos/insulamento%20versus%20cooperacao%20ix%20congresso%20cooperacao.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

CANCELLA, Carina Bellini; FAVA, Marcos Neves. Efetividade da Jurisdição Trabalhista e Recolhimentos Previdenciários: Crítica à Revogação da Súmula 368 do Tribunal Superior do Trabalho. **Caderno de Doutrina e Jurisprudência da Ematra XV**, v. 2, n. 6, p. 311-316, nov./dez. 2006. Disponível em:

<<https://core.ac.uk/download/pdf/79129698.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

CARDOSO, Adalberto. Uma utopia brasileira: Vargas e a construção do Estado de Bem-Estar numa sociedade estruturalmente desigual. **Dados** [online], v. 53, n. 4, p. 775-819, 2010.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituições do processo civil**. Trad. Adrian Sotero de Witt Batista. Campinas: Servanda, 1999. v. I.

CARNELUTTI, Francesco. **Sistemas de Direito Processual Civil**. São Paulo: Classic Book, 2000. v. II.

CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**. A produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

CHAVES, Luciano Athayde. **Estudos de direito processual do trabalho**. São Paulo: LTr, 2009.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. Campinas: BookSeller, 2002. v. II.

COLNAGO, Lorena de Mello Rezende. II Fórum Nacional de Processo do Trabalho em homenagem ao professor Wagner Giglio (cidade de Belo Horizonte). **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 42, n. 172, p. 19-32, nov./dez. 2016.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Processo-Consulta CFM nº 8.355/08 – **Parecer CFM nº 2/13**. Assunto: Realização de avaliação de incapacidade laboral e exame de retorno ao trabalho. Médicos e competências. Rel.: Cons. Renato Moreira Fonseca. 10 jan. 2013. Disponível em:

<<https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/pareceres/BR/2013/2>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Resolução CFM nº 1.931/2009, de 17 de setembro de 2009. Aprova o Código de Ética Médica. **Diário Oficial da União**, 24 set. 2009. Disponível em:

<<https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/codigo%20de%20etica%20medica.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Recomendação nº 38, de 3 de novembro de 2011. Recomenda aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências. **DJE/CNJ** nº 205/2011, de 07/11/2011, p. 20-22. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_38_03112011_16102012130140.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007. Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário Oficial de Justiça**, 21 dez. 2007. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_46_18122007_29042014165333.pdf>. Acesso em: 11 set. 2017.

CORTINA, Adela. **Razón comunicativa y responsabilidad solidaria**. Salamanca: Sígueme, 1985.

COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**. Os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010.

COSTA, Nílson do Rosário. Acidentes de trabalho. In: IBASE. **Saúde e trabalho no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1983. p. 50-54.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Execução forçada. In: **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros, 2004. v. IV.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. São Paulo: Malheiros, 2001. v. I.

ESCOLA JUDICIAL DO TRT 3ª REGIÃO. Histórico da Justiça do Trabalho. **Em busca da Legislação Trabalhista**. s/d. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/escola/institucional/memoria/historico.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

FREITAS, Juarez. As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 35, n. 1, p. 195-217. jan.-jun. 2015.

FREITAS, Juarez. Políticas Públicas, Avaliação de Impactos e o Direito Fundamental à Boa Administração. **Seqüência**, Florianópolis, n. 70, p. 115-133, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n70/0101-9562-seq-70-00115.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

GUIMARÃES, Mário. **O juiz e a função jurisdicional**. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. I.

HABERMAS, Jürgen. **Pensamento pós-metafísico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

KORNIS, Mônica. Conselho Nacional do Trabalho (CNT). In: ABREU, Alzira Alves de (Org.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: FGV/CPDOC, 2001. Disponível em: <[http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CONSELHO%20NACIONAL%20DO%20TRABALHO%20\(CNT\).pdf](http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CONSELHO%20NACIONAL%20DO%20TRABALHO%20(CNT).pdf)>. Acesso em: 12 maio 2017.

KUHNEN, Osmar Leonardo. **Finanças Empresariais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ilegítimas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARQUES, Claudia Lima. Diálogo entre o Código de Defesa do Consumidor e o novo Código Civil: do diálogo das fontes no combate às cláusulas abusivas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 45, p. 71-99, jan.-mar. 2003.

MARQUES, Claudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: um tributo a Erik Jayme. In: MARQUES, Claudia Lima (Coord.). **Diálogo das fontes**: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**: custeio da seguridade social, benefícios, acidente de trabalho, assistência social, saúde. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MEIRELLES, Mário Antônio. A evolução histórica da seguridade social – Aspectos históricos da previdência social no Brasil. **OAB Pará**, 21 nov. 2019. Disponível em: <<http://www.oabpa.org.br/index.php/2-uncategorised/1574-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>>. Acesso em: 16 maio 2017.

MERÇON, Paulo Gustavo de Amarante. A Sentença trabalhista e o efeito anexo condenatório das contribuições previdenciárias. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Monica Sette (Coords.). **Execução previdenciária na justiça do trabalho**. Aspectos jurisprudenciais e doutrinários. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Portaria nº 435, de 8 de setembro de 2011. **Diário Oficial da União**, 8 set. 2011. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2011/portaria435>>. Acesso em: 6 set. 2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Portaria nº 582, de 11 de dezembro de 2013. **Diário Oficial da União**, 13 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2013/portaria-no-582-de-11-de-dezembro-de-2013-1>>. Acesso em: 10 set. 2017.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. **Diário Oficial da União**, 22 jan. 2015. Atualizada em 13/06/2017. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Instrução Normativa INSS/PRES nº 100, de 18 de dezembro de 2003. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais administradas pelo INSS, sobre os procedimentos e atribuições da fiscalização do INSS e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 30 mar. 2003. Revogada pela Instrução Normativa MPS/SRP nº 3, de 14 de julho de 2005. Disponível em: <http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-DC/2003/100_2.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. NR 7 - Programa de controle médico de saúde ocupacional (107.000-2). Redação dada pela Portaria nº 24, de 29-12-94. **Diário Oficial da União**, 30 dez. 1994. Alterada pela Portaria GM Nº 1.892, de 09 de dezembro de 2013 - DOU DE 11/12/2013. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/05/mtb/7.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 7. ed. Trad. Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho** — História e Teoria geral do Direito do Trabalho, Relações Individuais e Coletivas do Trabalho. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

PIMENTA, José Roberto Freire. Liquidação de sentença no processo do trabalho. In: BARROS, Alice Monteiro (Org.) **Compêndio de direito processual do trabalho**. São Paulo: LTr, 1998.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Período de 1888-1993**. Atual. 28 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1888-1933/>>. Acesso em: 2 maio 2017.

PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação; governança e redes de políticas; administração judiciária. São Paulo: Ed. Atlas, 2013.

PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 01/09/2016.

PRUNART-UFMG. **Ata do XXI Colóquio Interinstitucional**: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária. Belo Horizonte, 21/10/2016.

PRUNART-UFMG. Minuta do Convênio de Cooperação Interinstitucional. Convênio que celebram entre si a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, o Instituto Nacional do Seguro Social – Gerência Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3º Região, visando à Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

PUTBAM, Robert D. **Comunidade e democracia** – a experiência da Itália moderna. Trad. Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996.

SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho de acordo com o Novo CPC**. São Paulo: LTr, 2016.

SENA, Adriana Goulart de. Formas de resolução de conflitos e acesso à justiça. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, Belo Horizonte, v. 46, n. 76, p. 93-114, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_76/Adriana_Sena.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. São Paulo: LTr, 2015. p. 34.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. 255 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-11042016-094659/pt-br.php>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

SILVA, Antônio Álvares da. **Pequeno tratado da nova competência trabalhista**. São Paulo: LTr, 2005.

SOUZA, Samuel Fernando de. “Coagidos ou subornados”: trabalhadores, sindicatos, Estado e as leis do trabalho nos anos 1930. **Cad. AEL**, v. 14, n. 26, 2009.

SOUZA, Samuel Fernando de. **Coagidos ou subornados**: trabalhadores, sindicatos, Estado e leis do trabalho nos anos 1930. 228 f. Dissertação (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, 2007. Disponível em: <<http://cutter.unicamp.br/document/?code=vtls000436523>>. Acesso em: 16 nov. 2011.

SPONCHIADO NETO, Silvio. O pensamento jurídico sistemático de Claus-Wilhelm Canaris e sua aplicação ao Código Civil de 2002. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA - SIICUSP, 15., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo (SP): Universidade de São Paulo, 2007.

STRECK, Lênio Luiz. **A crise da hermenêutica e a hermenêutica da crise**: a necessidade de uma nova crítica do direito (NCD). Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

STUCKA, Petr Ivanovich. **Direito e Luta de Classes**: Teoria Geral do Direito. Tradução Silvio Donizete Chagas. 3. ed. São Paulo: Academica, 1988.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 569.056-3 PARÁ. Recte.: INSS. Recdo.: Darci da Silva Correa. Rel.: Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julg.: 11/09/2008. **Diário Oficial da União**, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=568701>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula vinculante nº 53. A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança a execução de ofício das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir e acordos por ela homologados. **Diário de Justiça Eletrônico**, 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2613>>. Acesso em: 5 set. 2017.

TÁCITO, Caio. Perspectivas do Direito Administrativo no próximo milênio. **Jurídica: Administração municipal**, Salvador, n. 3, n. 6, p. 7-11, jun. 1988.

TESHEINER, José Maria Rosa. Autoridade e eficácia da sentença: crítica à teoria de Liebman. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, Porto Alegre, n. 3, p. 16-47, set./out. 1999. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo42.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

TREVISO, Marco Aurélio Marsiglia. **A competência da justiça do trabalho, a incapacidade laborativa do trabalhador e os benefícios previdenciários**: (na perspectiva da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial). 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13201/1/CompetenciaJusticaTrabalho.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Portaria nº 14, de 9 de maio de 2005. Dispõe sobre a apuração de irregularidades funcionais no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 3 fev. 2014. Disponível em: <<http://sijut2.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=49609>>. Acesso em: 11 set. 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Súmula n. 368 - DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS. IMPOSTO DE RENDA. COMPETÊNCIA. RESPONSABILIDADE PELO RECOLHIMENTO. FORMA DE CÁLCULO. FATO GERADOR (aglutinada a parte final da Orientação Jurisprudencial nº 363 da SBDI-I à redação do item II e incluídos os itens IV, V e VI em sessão do Tribunal Pleno realizada em 26.06.2017) - Res. 219/2017, republicada em razão de erro material – **DEJT** divulgado em 12, 13 e 14.07.2017. Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-368>. Acesso em: 5 set. 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Súmula nº 32 - Abandono de Emprego (nova redação) - Presume-se o abandono de emprego se o trabalhador não retornar ao serviço no prazo de 30 (trinta) dias após a cessação do benefício previdenciário nem justificar o motivo de não o fazer. Res. 121/2003, **DJ**, 19, 20 e 21 nov. 2003.

Disponível em:

<http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_1_50.html#SUM-32>. Acesso em: 15 jun. 2017.

UNTURA NETO, Marcos. **O Conselho Nacional do Trabalho e a construção dos direitos sociais no Brasil**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. Disponível em: <goo.gl/FmyChk>. Acesso em: 15 jul. 2017.

VALENTIM, Isabela Silva; VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Vilipêndio à dignidade do trabalhador segurado, afastado do trabalho por motivo de acidente, ante o critério fragmentado de distribuição da competência previdenciária conexas ao contrato de trabalho**. Produto da iniciação científica do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração da Justiça (PRUNART/UFMG) no ano de 2014.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. **Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema núcleo intersindical de conciliação trabalhista: teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética da responsabilidade social**. São Paulo: LTR, 2014.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. Buenos Aires: Ed. Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1999.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.

**ANEXO A – Carta de apresentação da pesquisadora para Veridiane Santos
Muzzi**

**ANEXO B – Termo de consentimento livre e esclarecido – Veridiane Santos
Muzzi**

ANEXO C – Consentimento para fotografias e entrevista escrita submetidas a filmagem e gravação de voz – Veridiane Santos Muzzi

ANEXO D – Antigo projeto de perícia conciliatória da Justiça Federal de Belo Horizonte

ANEXO E – Ata do XXI Colóquio Interinstitucional – 01/09/2016

**ANEXO F – Termo de consentimento livre e esclarecido – Henrique Rezende
Silva**

**ANEXO G – Termo de consentimento livre e esclarecido – Renata de Oliveira
Miguel**

ANEXO H – Ata do XXII Colóquio Interinstitucional – 21/10/2016

ANEXO I – Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS)

**ANEXO J – Carta de apresentação da pesquisadora para o coordenador da
Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS)**

ANEXO K – Cartaz do XXI Colóquio Interinstitucional – 01/09/2016

ANEXO L – Cartaz do XXII Colóquio Interinstitucional – 21/10/2016

ANEXO M – Cartaz do XXIII Colóquio Interinstitucional – 11/05/2017

ANEXO N – Processo-Consulta CFM nº 8.355/08 – Parecer CFM nº 2/13

ANEXO O – Lei Eloy Chaves

ANEXO P – Entrevista A

ANEXO Q – Entrevista B

ANEXO R – Convênio de Cooperação Interinstitucional



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO A – Carta de apresentação da pesquisadora

Belo Horizonte, 24 de agosto de 2017.

Senhor (a) **Veridiane Santos Muzzi**

Por meio desta apresentamos a acadêmica **SÍLVIA MARIA MAIA XAVIER**, da Universidade Federal de Minas Gerais, inscrita com a matrícula sob o n.º 2015650533, devidamente matriculada nesta Instituição de ensino, no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, na Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade, orientada pelo Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, intermediada pelo Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça – PRUNART da UFMG da Pós-Graduação de Direito, que está realizando a pesquisa a possibilidade de criação de para uma instituição para resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas com a participação da Justiça do Trabalho da Terceira Região, a Justiça Federal da ~~sub~~sessão de Belo Horizonte, Procuradoria Geral da União de Belo Horizonte e o Instituto Nacional de Seguro Social, a pesquisa **“ainda não foi intitulada”**.

O objetivo do estudo na Justiça Federal de Minas Gerais é aprender com a experiência prática do antigo Projeto de Perícia Conciliatória para estudar os instrumentos normativos usados na criação, conhecer os problemas enfrentados desde a criação até o seu pleno funcionamento e suspensão, demais particularidades enfrentadas para que possam servir de exemplo para a criação do mesmo projeto, porém agora com a participação integral dos atores envolvidos em Belo Horizonte.

Na oportunidade, solicitamos autorização para que realize a pesquisa através da coleta de dados dos instrumentos legais e normativos que fizeram parte da construção da Perícia Conciliatória, de entrevistas com os responsáveis e envolvidos



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



no projeto, com cópias, áudios, fotos, de acompanhar presencial o dia-a-dia do Projeto de Perícia Conciliatória.

Queremos informar que o caráter ético desta pesquisa assegura a preservação da identidade das pessoas participantes.

Uma das metas para a realização deste estudo é o comprometimento da pesquisadora em possibilitar, aos participantes, um retorno dos resultados da pesquisa. Solicitamos ainda a permissão para a divulgação desses resultados e suas respectivas conclusões, em forma de pesquisa, preservando sigilo e ética, conforme termo de consentimento livre que será assinado pelo participante. Esclarecemos que tal autorização é uma pré-condição.

Agradecemos vossa compreensão e colaboração no processo de desenvolvimento deste (a) futuro (a) profissional e da iniciação à pesquisa científica em nossa região. Em caso de dúvida você pode procurar a coordenação do PRUNART da UFMG pelo telefone: (31) 3409-8626 ou coordenador (31) 98852-2083 ou pelo e-mail: angovas@gmail.com.

Atenciosamente,

.....
Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos
Coordenador do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e
Administração de Justiça – PRUNART

.....
Prof. Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos
Professor orientador



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, **Veridiane Santos Muzzi**, portadora do RG. Nº MG-8099764, CPF: 026.170.316-33 aceito participar concedendo entrevista para da pesquisa de criação de instância de Resolução de Conflitos, por meio extrajudicial de questões Previdenciário-trabalhista objetivando a efetivação de Direitos, desenvolvida pela acadêmica/pesquisadora Sílvia Maria Maia Xavier, e permito que obtenha fotografia e entrevista da minha pessoa para fins de pesquisa científica. Tenho conhecimento sobre a pesquisa e seus procedimentos metodológicos.

Autorizo que o material e informações obtidas possam ser publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias da Câmara de Resolução de Conflitos de Saúde do Rio de Janeiro e entrevista adquirida da gravação de voz ficarão sob a propriedade do pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda dos mesmos.

Rio de Janeiro, 24 de agosto de 2017


Nome: **Veridiane Santos Muzzi**



FACULDADE DE DIREITO UFMG
 Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
 Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
 Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO C

CONSENTIMENTO PARA FOTOGRAFIAS E ENTREVISTA ESCRITA SUBMETIDAS DA FILMAGEM E GRAVAÇÕES DE VOZ

Eu, **Veridiane Santos Muzzi**, portadora do RG. Nº MG 80992764, CPF: 036.170.316-83 permito que a pesquisadora abaixo relacionada obtenham fotografia do local onde funciona a Câmara de Resolução de Conflitos de saúde do Rio de Janeiro, e entrevista obtida da gravação de voz escrita e autorizada de minha pessoa para fins de pesquisa, científico e educacional.

Concordo que o material e informações obtidas relacionadas possam ser publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias do local e a entrevista escrita ficarão sob a propriedade do pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda do mesmo e juntado somente em trabalho científico.

ASSINATURA

Veridiane Santos Muzzi

Acadêmica/Pesquisadora: Sílvia Maria Maia Xavier

Professor Orientador: Antônio Gomes de Vasconcelos

Rio de Janeiro, 24 de agosto de 2017.



ANEXO K

ANTIGO PROJETO DE PERÍCIA CONCILIATÓRIA DA JUSTIÇA FEDERAL DE BELO HORIZONTE

Entrevistada: **Veridiane Santos Muzzi** – Coordenadora do extinto/suspenso Projeto de Perícia Conciliatória da Justiça Federal de Belo Horizonte.

Entrevistadora: Sílvia Maria Maia Xavier – Mestranda da UFMG

Data: 24 de agosto de 2017

Local: Belo Horizonte

Ocorreu em 24 de agosto de 2017 uma entrevista feita pela acadêmica **SÍLVIA MARIA MAIA XAVIER**, mestranda da Universidade Federal de Minas Gerais, inscrita com a matrícula sob o n.º 2015650533, devidamente matriculada nesta Instituição de ensino, no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, na Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade, orientada pelo Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, intermediada pelo Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça – PRUNART da UFMG da Pós-Graduação de Direito, que está realizando a pesquisa, a possibilidade de criação de para uma instituição para resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas com a participação da Justiça do Trabalho da Terceira Região, a Justiça Federal da subseção de Belo Horizonte, Procuradoria Geral da União de Belo Horizonte e o Instituto Nacional de Seguro Social, a pesquisa “**ainda não foi intitulada**” com a Dra. **Veridiane Santos Muzzi**, que foi a Coordenadora da **PERÍCIA CONCILIATÓRIA em Belo Horizonte**, sobre o funcionamento, instalação, assuntos correlatos e suspensão. Seguem os principais dados da entrevista, devidamente aprovados pela entrevistadora.



PERGUNTAS ORIENTADORAS DA ENTREVISTA

I – ORIGEM DO PROJETO

Veridiana: Na época da origem do projeto de perícia conciliatória, eu já era servidora do núcleo, não era Diretora, mas estava diretamente envolvida. Nessa época o coordenador era o Dr. Murilo Fernandes de Almeida, que se encantou pelo projeto, porque já havia dado certo no Rio de Janeiro. Ele sempre teve essa visão voltada para o que era novo, o que era bom. Várias mudanças do Juizado Especial Federal aqui foram implantadas por ele, como a central de perícias, ideias trazidas e implantadas por ele.

Após a assinatura da portaria, o diretor do núcleo a enviou para os diretores da secretaria, contudo, no início, as varas ficaram um pouco perdidas com o procedimento. Assim, fiz um e-mail padrão para esclarecer as dúvidas em comum, em forma de fluxograma, explicando as etapas por onde passaria o processo, eu e outros servidores. E assim o procedimento foi sendo estabelecido, o que poderia ter sido feito de forma mais institucionalizada.

A princípio começamos com uma sala, onde tinha um médico perito do INSS, chegamos a 4 salas. Paralelo a isso, o INSS, a princípio, não conseguia implantar o benefício no período estabelecido de 30 dias. Houve uma divergência quanto ao peticionamento no processo, não sabia se seria o perito ou a procuradoria o responsável, o que necessitou ser parametrizado. Assim, pode-se perceber que havia benefícios já implantados, mas ainda não constava no processo, o que necessitou ser parametrizado.

Houve uma divergência, pois os servidores envolvidos às vezes não entendiam bem sua responsabilidade no fluxo do processo, devido à ausência de informações. Assim, o Dr. Murilo por meio de diálogo com o pessoal do Rio, onde o projeto deu certo, conseguiu resolver algumas dessas questões.

Acredito que faltava diálogo.



II - DISCUSSÃO SOBRE O CONVÊNIO DO PROJETO

Veridiane: É uma portaria conjunta com o INSS de implantar na central de perícias do JEF a perícia conciliatória, nos seguintes moldes: seria um processo sem contestação, apenas de aposentadoria e auxílio-doença, LOAS não se enquadraria. Assim os médicos peritos do INSS fariam uma perícia conjunta e poderiam divergir ou acordar sobre o resultado daquelas perícias.

Na perícia que fosse acordada pela incapacidade da parte, o INSS teria um prazo para implantação de até 30 dias. Caso não fosse implantado o processo, voltaria para as varas para dar prosseguimento no processo, com a devida citação e o seguimento normal do processo.

Era a “menina dos olhos”, na época, já que nosso pensamento era no sentido de diminuir a quantidade de processos praticamente pela metade, porque nosso carro chefe é auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.

III - DIÁLOGOS E UNIÃO DOS ENTES ENVOLVIDOS NO PROJETO

Veridiane: Acredito que tanto o INSS, quanto a procuradoria aprenderam desde o início do JEF a ter um diálogo muito bom, então hoje temos um diálogo muito bom com a procuradoria. Nesse projeto houve várias reuniões, inclusive na diretoria do foro, onde vieram representantes, inclusive de outros setores do INSS. Foi quando eles vieram na tentativa de se mostrarem preparados e solicitaram que as outras varas retornassem para a perícia conciliatória.

Um problema que ocorria é que, quando o INSS demorava mais que 30 dias para dar a resposta, o juiz requeria a devolução imediata do processo, pois retornando ele ainda passaria pelos trâmites de intimação para noticiar no processo de um acordo, e poderia gastar até o dobro do prazo para fazer isso.

Assim 4 varas saíram da perícia conciliatória, das 9 varas ficaram 5. Apesar da tentativa de retomada, houve uma quebra de confiança que não fora reestabelecida, devidos a esses problemas estruturais. Ocorreram casos em que o INSS não enviou



o perito na audiência, assim presentes as partes e o perito judicial, somente a perícia judicial, essa realizada. Às vezes as pessoas não tinham recurso sequer para se descolar até a justiça e, não querendo dispensá-las sem nada fazer, acabava realizando a perícia.

Tenho consciência de que houve uma falta de diálogo, de preparação das equipes das varas para receber e houve também uma falta de preparação de dentro do INSS, foi isso que compreendi, assim ficamos impossibilitados.

Eu tenho um fluxograma de marcação das perícias para as 9 varas, às vezes eu ia marcar uma perícia com o Dr. X, só que nas 15 perícias do Dr. X tinham várias que não eram daquelas varas, isso devido à redução. Isso ocasionava uma alteração no fluxograma para encaixar os peritos nas outras varas, que já estavam com uma demanda muito alta. Isso criou um problema muito grande nas marcações.

IV - PADRONIZAÇÃO DOS ATENDIMENTOS

Houve aqui uma comissão feita entre o pessoal da distribuição, o pessoal da digitalização o NUCOD e o NUTUR, para que a gente fizesse uma uniformização. Vimos que cada um que cadastrava o fazia de uma forma. Apesar da distribuição ser única, são vários digitadores.

Existe a TUA (sistema de classificação), que é uma tabela unificada de assuntos, contudo ela não abrange todos os assuntos. Exemplo: dentro de revisão de benefícios, existem vários subtipos não abrangidos por este sistema, o que fazia com que cada pessoa que cadastrasse pudesse usar parâmetros distintos. Quando o processo se encerra na primeira instância, é enviado digitalizado à turma recursal. Hoje já existe uma classificação padronizada, mas no caso era cadastrado com outro código, o que dificultava localizar e acompanhar o andamento do processo.

É natural o surgimento de novas demandas em grande escala, pelo fato do Direito ser volúvel, o sistema precisa ser alimentado com esses parâmetros. Assim reunimos os envolvidos em comissão, a fim de treiná-los para que houvesse uma



padronização. Isso considerando que os técnicos responsáveis podem ser terceirizados, e nem sempre do Direito, assim, era imprescindível para que esse cadastramento fosse uniformizado.

V - IMPACTO NO JUDICIÁRIO DO PROJETO

Levando em consideração que nós temos 40% das perícias procedentes, e que 10% não possuem a qualidade de segurado, se a gente conseguir tirar 30% de processos, estaremos falando em cerca de 300 perícias por mês, ou seja, 300 processos por mês que seriam findados.

Na grande maioria das varas, os processos de incapacidade são julgados com prazo inferior a 30 dias, mesmo porque, para aguardar os 30 dias, o autor fica sobrevivendo, deixando de pagar as contas, quando a maioria precisa de acessar o benefício para subsistência.

Devido às recentes mudanças no governo e à revisão de benefícios, houve um aumento de cerca de 30% na demanda. Antes, quando eu marcava 700 perícias socioeconômicas por mês, no mês de agosto de 2017, eu marquei 1.034.

A 34ª Vara, por iniciativa, nas ações que envolvem a Caixa Econômica Federal, separa 3 dias para fazer as audiências de conciliação, e a média é de 70% de acordos.

VI - ÓRGÃOS LIGADOS AO PROJETO

Quanto ao convênio com o INSS, veio por meio de portaria, iniciando-se em 2013, com o Dr. Murilo, Dr. Marcus Vinicius que ainda é o procurador chefe, Dr. Roberto, procurador do JEF, Cléber Gonçalves, gerente executivo do INSS, Aníbal Cesar Resende Neto, coordenador de matéria previdenciária, Bruno Difinni, que é da procuradoria, e Gustavo, que era o diretor à época na coordenação.



VII - SUCESSO DO PROJETO

Para garantir o sucesso do processo, dependeríamos do INSS comparecer às audiências, principalmente à perícia de conciliação.

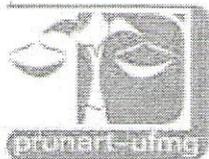
Um relato de sucesso da perícia conciliatória ocorreu na subseção de Contagem, lá com apenas uma perita responsável deu certo, mesmo após suspenso aqui, lá continuou dando certo. Só foi suspensa devido ao diretor na época ter suspenso a central de perícias. Contudo, ela abraçou o projeto, a médica do INSS, ela vestiu a camisa do projeto, fazendo todo o processo, inclusive a marcação.

VIII - EXPANSÃO DO PROJETO

Era um projeto que detinha um potencial de se implantar em toda a Justiça Federal.

IX - FINALIDADE DO PROJETO

O objetivo era que as demandas fossem resolvidas de forma mais célere, com economia processual e financeira. Além disso, o sofrimento do segurado poderia ser amenizado com a celeridade e definitividade do processo.



ATA DO XXI COLÓQUIO INTERINSTITUCIONAL: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária.

DATA: 01/09/2016	
HORÁRIO DE INÍCIO: 14h00min h as 18h00min	
INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES E RESPECTIVAS REPRESENTANTES	IDENTIFICAÇÃO
PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA - PRUNART-UFMG Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos	Professor da Faculdade de Direito e Coordenador Geral do PRUNART/UFMG, Membro do Comitê Executivo da Nacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária; Membro do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT3.
PRUNART-UFMG Sílvia Maria Maia Xavier	Pesquisadora do Prunart - UFMG e mestranda junto ao Programa de Pós-Graduação da FDUFG
ESCOLA JUDICIAL DO TRT3 Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim	Juíza do Trabalho e Coordenadora Pedagógica da Escola Judicial do TRT3
FORO DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DA JUSTIÇA FEDERAL EM MINAS GERAIS Dra. Vânia Cardoso André de Moraes	Juiz Federal da Justiça Federal de Belo Horizonte, Vice-presidente do Foro de BH.
ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO - MG Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior	Procurador-Chefe substituto da Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais – PF/MG
SINGESPA - sistema integrado de participação da primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça do trt3 – Singespa-trtrtrês URGE - unidade regional de participação da primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça do trt3 – belo horizonte (Urge BH) FORO DA COMARCA DA JUSTIÇA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE Dr. Marco Túlio Machado Santos	Juiz do Trabalho, coordenador da URGE-BH; e.
GERENCIA EXECUTIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Gerente Executivo do INSS em Belo Horizonte

[Handwritten signatures and initials in blue ink at the bottom of the page.]



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



EM BELO HORIZONTE Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo	
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE MINAS GERAIS Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior	Desembargador do Trabalho, magistrado de cooperação do Tribunal Regional do Trabalho; Membro do Comitê Executivo Nacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária; Membro do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT3.
ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS TRABALHISTAS DE MINAS GERAIS DA TERCEIRA REGIÃO (AMATRA3) Dr. Glauco Rodrigues Becho	Presidente da Associação de Magistrados Trabalhistas de Minas Gerais da terceira região (AMATRA3)
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA JUSTIÇA FEDERAL EM MINAS GERAIS Dr. Itelmar Raydan Evangelista	Coordenador do Centro de Conciliação da Justiça Federal de Minas Gerais.
ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE JUÍZES DO TRABALHO Dr. Hugo Cavalcanti Melo Filho	Juiz do trabalho e representante da Associação Latino America de Juizes do Trabalho
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE MINAS GERAIS Dra. Ana Maria Amorim Rebouças	Desembargadora do Tribunal Regional do Trabalho.
ESCOLA JUDICIAL DO TRT3 Dr. Rubens Goyatá Campante	Sociólogo Político, Pesquisador do Prunart e pesquisador do Núcleo de Pesquisa da Escola Judicial do TRT3

Pauta

1. A criação, com amparo nos instrumentos de cooperação acadêmica firmados entre as instituições participantes e sob a mediação do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça (PRUNART-UFMG), de uma instância de diálogo interinstitucional visando: a) à cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária; b) a construção de diagnósticos multifacetários e interinstitucionais de situações-problemas relacionados à administração da justiça e a gestão de direitos previdenciários, em pontos de interseção da atuação das instituições participantes, a exemplo das dificuldades oriundas da gestão e administração da justiça relativa aos direitos previdenciários e outras situações incongruentes que desafiam busca de solução e atuação conjunta e cooperativa das instituições envolvidas; c) o desenvolvimento de projetos acadêmicos – ensino, pesquisa e extensão – a partir dos quais a Universidade



possa contribuir na busca de solução para situações-problemas de interesse comum das instituições;

2. Dar início ao diálogo interinstitucional com vistas à construção de diagnóstico dos problemas a serem enfrentados e ao descortino de possibilidades de atuação conjunta e cooperativa entre as instituições presentes, sendo elas Justiça do Trabalho da Terceira Região e instituições ligadas a essa justiça, Justiça Federal de Minas Gerais e instituições ligadas a essa justiça, Advocacia Geral da União e o Instituto Nacional de Seguro Social da Gerência de Belo Horizonte.

REGISTROS RELEVANTES:

- I. A cada um dos representantes das instituições presentes foi concedido o tempo de 07 (sete) minutos para suas primeiras manifestações, seguindo-se o debate livre assegurada a participação proporcional de cada participante, bem como dos demais presentes.
- II. Registra-se abaixo o conteúdo resumido das primeiras manifestações dos representantes institucionais, nos seguintes termos:

Professor Antônio Gomes de Vasconcelos (Representante da UFMG E PRUNART)

1. Esclareceu que o evento integra as atividades acadêmicas do Prunart e seus objetivos acadêmicos e pontuou as premissas epistemológicas do Prunart sendo elas: a razão dialógica e a complexidade.
2. Destacou que a dialogicidade das instituições, que são construtoras e depositárias de um conhecimento que a universidade não tem acesso, e não menos valioso que o conhecimento científico da universidade, poderá com a presente iniciativa debater e tornar público tal conhecimento.
3. O recorte se dá pela teoria da governança e da rede de multiatores políticos (desenvolvida pelo cientista e pesquisador, doutor em administração e gestão urbana, analista judiciário e expert em planejamento governamental, Mário Procopiuck), em prol da sintonia de temas, por meio de arranjos de Governança no sistema Estatal brasileiro; além de trazer à baila algumas reflexões e críticas daquele autor acerca do problema do Judiciário não lograr realizar plenamente sua função maior de realizar justiça, e da necessidade da “adoção de sistemas de governança que o capacitem a trabalhar em perspectiva de grandes políticas públicas” e “de se preparar para conduzir mais políticas de Estado que estratégias de mero gerenciamento, fundadas em instrumentos de administração privada do início da década de 1950” ante o conflito fundamental entre justiça e eficiência. (PROCOPIUCK, Mario. *Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária*. São Paulo: Atlas, 2012, *passim*).
4. Além do aspecto acima, chamou atenção dos presentes a existência de vazios institucionais (*institutional voids*) que nem a legislação e nem as instituições conseguem atingir, como por exemplo, que o empregado que fica desamparado com dois laudos incongruentes sem receber salário ou benefício (limbo previdenciário), devido um vazio institucional e uma norma incoerente.
5. Destacou a intenção, devido os fundamentos sociais de uma rede de multiatores



institucionais, pautada com a ideia de governança cooperativa, de inicialmente realizar diagnóstico realista, fidedigno, amplo e completo possível para possamos saber as causas dos problemas, para depois passarmos a dialogar e resolver os problemas por ações institucionais, inclusive sem legislação, para se chegar a solucionar os problemas, não excluindo a possibilidade de uma futura proposição de mudança legislativa.

6. Finalizou dizendo que existem fundamentos científicos, doutrinários, principalmente constitucionais, para a atuação institucional, a partir da leitura, quase que radical, dos fundamentos do Estado democrático de Direito inscrito na Constituição e sua opção pela realização de uma justiça substantiva fundada na busca da efetividade dos direitos (fundamentais) como fundamenta da atuação cooperativa entre as instituições, atentas à sua missão constitucional e às consequências de sua atuação.

Dra. Vânia Cardoso André de Moraes (Representante da Justiça Federal de Minas Gerais em Belo Horizonte)

1. Ponderou que o momento em que vivemos no judiciário é complexo, passou a analisar a concretude do momento, em que o sistema de justiça, na atualidade político jurídico, a efetividade e eficiência do sistema de justiça, atualmente tem 100 milhões de processos e que a cada 5 segundos um processo novo é ajuizado, tem um sistema que apesar de metas e de um trabalho profundo dos juízes, o numero de processo só aumenta, e a taxa de congestionamento tem chegado a 70%, com um horizonte dos números aumentarem, devido às alterações da previdência, etc.
2. Complementou dizendo que há a necessita de soluções inventivas e criativas, é preciso reinventar, pois a forma como as instituições estão trabalhando a jurisdição, a gestão na administração pública, desde o processo administrativo, até a jurisdição, não em sido eficiente e efetiva, e preciso a efetividade para cumprir o papel constitucional e legitimar a atuação institucional, e que mesmo muitas vezes não sabendo qual seria o caminho a seguir, acredita que união das instituições certamente trará uma luz para se chegar a esse caminho.
3. Ponderou que a forma atual do sistema judicial já entrou em falência, pois é extremamente frágil o sistema jurisdicional, poderá a qualquer momento chegar em colapso, e acredita que está peto de um.
4. Concluiu, dizendo que o momento de união e visão das instituições (como o presente evento), em que possam trabalhar juntas, tanto as questões de excesso de processo, quanto a falta de efetividade, é um momento único.
5. Finalizou a sua exposição deixando como sugestão inicial trabalhar a prevenção desses conflitos na sua origem. E as centrais de conciliação (nos moldes do CPC novo e que estão sendo implantadas na Justiça Federal) podem ser um espaço, em que as instituições possam trabalhar de forma inteligente cooperativa, intensificando as forcas para a questão da prevenção, uma vez que quando o processo chega à fase de julgamento (esse alcançou um patamar quase que desumano) e seria muito difícil trabalhar essas questões de prevenção. O problema é como fazer isso?

Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior (Representante da Advocacia Geral da União em Belo Horizonte)

1. Destacou que a situação do INSS, ente representado pela AGU, de se encontrar em

[Handwritten signatures and marks at the bottom of the page]



primeiro lugar como demandante ou demandado do Brasil é algo que traz muito incômodo para a instituição.

2. Passou a qualificar os números que torna o INSS o primeiro demandando. (relatório de gestão mensal "INSS em números") entender a grandeza da instituição quando passa analisar os seguintes números: (relatório de 2015): a) Central 135 tem uma média de 177 mil atendimentos diários; b) ano de 2015 foram mais de 54 milhões de pessoas atendidas pela central 135, de atendimento telefônico; c) foram só em dezembro 2015 (um mês) em média 270 mil Perícias administrativas realizadas; d) foram mais 37 milhões de atendimento presenciais no INSS, (reduzido devido à greve), tendo em vista que no ano de 2014 foram 46 milhões de atendimentos, representa 23% da população brasileira.
3. Concluiu que é possível entender de forma razoável porque o INSS ~~ele~~ é o maior demandado no Brasil.
4. Passou a dimensionar com a construção de índices, como por exemplo, o ICJ - Índice de concessão judicial (em todo o universo de benefícios que foram concedidos, verifica os que foram concedidos judicialmente). O ICJ Brasil de 2015 foi 10,65% concedidos por meio judicial, ou seja, em média a cada 100 benefícios que foram concedidos no Brasil, 10 foram, por meio de decisão judicial.
5. Há que lembrar que a coisa julgada para alguns benefícios como o por incapacidade, que tem coisa julgada "*rebus sic stantibus*", ou seja, poderá ser rediscutida devido uma alteração no seu quadro médico, podendo ser rediscutida a causa em juízo.
6. Com base nos números de perícias médicas, a cada 4 segurados, alegando incapacidade, 3 tem a incapacidade reconhecida administrativamente (mais de 75% das perícias administrativas entendem pela incapacidade do segurado).
7. Trazendo a questão para o diálogo das instituições deixa como sugestão a perícia conciliatória, para Belo Horizonte, basicamente acontece a perícia judicial, mas ela é híbrida, atua junto com o médico do judiciário o médico do INSS, não somente como assistente técnico, pois se verificado que não é capaz, poderá haver o reconhecimento administrativo pelo INSS.
8. Informou que devido a experiência da perícia conciliatória, fazendo um recorte de 5 meses (julho 2013 a novembro de 2013), das 822 perícias conciliatória realizadas, somente 2 foram divergentes (foram 0,02 % de divergência), sendo assim o diálogo é um instrumento necessário para construir soluções únicas.
9. Finalizou dizendo que o diálogo possibilitaria diminuir o índice de divergência, podendo pensar diferente, mudando a vida dos segurados.

**Dr. Itelmar Raydan Evangelista (Representante do Centro de Conciliação da
Justiça Federal em Belo Horizonte)**

1. Elucidou informando que foi procurador do INSS dois anos, e depois passou a ser juiz federal, e a autarquia continua desde a sua época contendo um grande número de demandas.
2. A partir de um movimento repetitivo as demandas do INSS crescem, cada vez mais, e chamar a solução não passa somente pelo juiz, é preciso o dialogo com outras instituições. (experiência do encontro com peritos do INSS e juízes) em que discutia os problemas dos benefícios por incapacidade (porque o INSS tem um alto índice de demandas, porque o laudo médico não era algo que ajudava o trabalho do juiz, devido a falta de fundamento as conclusões dos peritos) e a partir dali iniciou uma aproximação.



3. Trouxe a ideia do diálogo interinstitucional para um plano muito mais amplo, passou de preocupação pontual, e a universidade promovendo isso, a ideia nova de prestar jurisdição passa pelo diálogo de instituições e o diálogo supõe quebra de distancia. Como o presente evento com a presença de todas as instituições, que se abrem para a conversa.
4. Demonstrou-se otimista para achar medidas de gestão processual, para resolver demandas antes mesmo de elas serem ajuizadas seja uma forma de prevenir conflitos, e desjudicializar aquilo que está na justiça.
5. Como processo nunca vai acabar, pois problemas nunca acabam, diante disso é preciso sermos criativos, para se achar medidas de gestão processual, sejam para extinguir processos (diálogo, conciliação), sejam para prevenção de conflitos.

Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim (Representante da Escola Judicial do TRT3)

1. Iniciou destacando que a iniciativa de aproximação das instituições para o debate é algo muito importante, principalmente para os atores e operadores do direito.
2. Sugeriu, inicialmente, trazer a experiência da pericia conciliatória para a justiça do trabalho.
3. Chamou atenção para pensarmos uma solução do limbo jurídico previdenciário, em que esta se tornando algo muito frequente no judiciário trabalhista, por isso a necessidade de se pensar algo operacional, partindo de projeto piloto menor para a justiça do trabalho, que se detenha controle, para depois replica-lo, estados pelo Brasil.
4. Destacou que existe a necessidade de diálogo entre o INSS e a justiça do trabalho nos assuntos previdenciários, chamando atenção que devido à rotina muitas é impossível esse contato institucional, mas certamente deveria ser algo mais frequente. Chamou a atenção da pesquisa da Escola Judicial na construção de um diagnóstico demonstrando as grandes demandas na perspectiva de atuação futura de forma mais concretamente.

Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo (Representante do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS)

1. Destacou a importância da participação do INSS neste diálogo interinstitucional, visto que, além de constituir o “próprio assunto” e tema do debate, o INSS dispõe de uma estrutura, extremamente, complexa e composta por particularidades e premissas importantes, afetas à sociedade, eis que alcançam benefícios previdenciários e benefícios assistenciais.
2. Solicitou aos demais participantes que se permitam conhecer profundamente e ao máximo o INSS, lembrando que se trata de uma instituição que tem por missão a proteção do trabalhador e sua família, por meio de um sistema público de previdência solidária, inclusiva e sustentável, estando disposto a promover esta trajetória, para tornar concreto o debate e, assim, explorar as soluções aos problemas e desafios do Instituto.
3. Citou o arcabouço jurídico, objeto de trabalho da Autarquia, que possui enorme complexidade normativa, dada sua diversidade temporal e variedade de institutos, passando pelas aposentadorias e benefícios de legislação especial, como as aposentadorias de jornalista, atletas profissionais e aeronautas, ferroviários, ex-



combatentes de guerra, etc, como os benefícios convencionais, atuando, portanto, com vasta legislação.

4. Refletiu sobre o fato de que todo cidadão brasileiro se relacionará, inexoravelmente, com o INSS, direta ou indiretamente, e em algum momento de sua vida, através de seus benefícios e serviços. Por isso a importância de se conhecer sua estrutura. Referiu-se à Instituição como aquela que administra grande parte das informações sociais, não só dos segurados, mas de quase todo cidadão brasileiro.
5. Pontuou que o INSS dispõe de mais de 1500 unidades, consideradas foros administrativos, e mais de 35 mil servidores públicos, exaltando que toda essa estrutura se aglutina ao complexo normativo, no exercício da função precípua de seus agentes, que é o Reconhecimento Administrativo de Direitos Assistenciais e Previdenciários.
6. Registrou a necessidade de um diálogo amplo, mas, também, pragmático, eis que a autarquia se submete a várias instâncias e situações políticas, sendo o momento de suma importância para a discussão e o fortalecimento de uma estrutura que é considerada das mais importantes na promoção, desenvolvimento e manutenção social do País.

Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior (Representante do Tribunal da 3º Região e juiz cooperador)

1. Chamou atenção para a necessidade do evento se “rizomatizar”, “capilarizar”, uma vez que trata de uma iniciativa importante e promissora. Iniciou logo sugerindo uma proposta objetiva, que nasce de uma inspiração de um trabalho que participou da defesa de uma banca de mestrado da Dra. Dayse Starling Motta, em que ela apresentou um programa judicial, operando uma torção topológica, para transformar uma ação, normalmente traumática, de remoção de famílias no anel rodoviário de Município de Belo Horizonte, num Programa Judicial, **numa ação para garantia do direito fundamental à moradia digna**, por meio do diálogo entre todas as instituições envolvidas.
2. A proposta concreta é **instituir um programas judicial**, para tratar os assuntos previdenciários entre as instituições presentes no debate (Justiça Federal, Justiça do trabalho, AGU e INSS).
3. Elucidou que acredita que a questão previdenciária pode ser tratada da mesma forma que a questão complexa do anel rodoviário de Belo Horizonte, ou seja, como programa processual, e apresenta como proposta reunir os processos ou criar um juízo especial para desenvolver o programa judicial previdenciário, chamando todas as instituições e ramos judiciários envolvidos.

Dr. Glauco Rodrigues Becho (Representante da Associação de Magistrado Trabalhistas da 3º Região - AMATRA3)

1. Elucidou dizendo que o cenário que envolve o INSS promove várias preocupações, e por isso é importante instituir uma cooperação judicial institucional criando medidas modernas, inteligente e estratégica para diminuir o volume de demanda, uma vez que não há estrutura do judiciário não aguentará esse crescimento de litigiosidade da sociedade.
2. Chamou a atenção dizendo que hoje os 03 milhões de processo tramitam na Justiça do Trabalho, sendo esperado mais 1 milhão de processos, devido a crise social, não

[Handwritten signatures and marks]



há estrutura administrativa que irá aguentar, é preciso deixar de criar estrutura para resolver o problema, e chamarmos cada um para si a responsabilidade pela solução do problema.

3. Ponderou que já existe uma pequena célula de cooperação judicial, no ambiente mais restrito, que é a corregedoria do tribunal, praticamente desde janeiro de 2016, todos os processos disciplinares foram neutralizados, instrumentalizando pelo diálogo, em que nenhum processo tornou-se processo judicial, indo para o pleno, a medida envolve a participação da AmatraTRT3, Amat e da OAB/MG.
4. Chamou a atenção para o direito do trabalho que ainda é pouco eficaz. Grande parte do processo hoje ainda envolve falta de formalização de vínculo empregatício, o trabalho escravo, o trabalho infantil, e hoje estamos convivendo com uma realidade de flexibilização de direitos trabalhistas, antes mesmo de ter assegurados, nos chama para criarmos ações conjuntas.
5. A justiça do trabalho já tem 3 anos já vem operando a cooperação judicial com a AGU, mas propõe apresentando outras duas propostas a implantação da cooperação para as ações de declaração em vínculo empregatício (sugere que faça por meio de cooperação judicial) e diante conflito entre os laudos do médico do trabalho e do perito criar meios que possam chegar a uma conclusão única, levando em consideração a responsabilidade objetiva do empregador em alguns casos, acabando com o limbo previdenciário.
6. Conclui dizendo que é preciso chamar a OAB porque o advogado é o primeiro juiz da causa.

Dr. Marco Túlio Machado Santos (Representante do Singespa, Urge e juízes de primeira Instância da Justiça Trabalhista da terceira Região)

1. Iniciou a fala destacando a agonia de a sentença trabalhista ser questionada e limitada na sua aplicação na via administrativa da previdência. Acredita que esse problema pode ser superado, por meio do diálogo, pois acredita que esse meio possibilita o olhar para o mesmo rumo e direção.
2. Destacou que é preciso usar a diferença das instituições, que inicialmente poderia parecer como algo incompatível (ruim) para desenvolver um trabalho conjunto, é na verdade é algo salutar (bom), pois uma diferença compensa a necessidade da outra naquilo que lhe falta, por isso que precisamos sintonizar institucionalmente, para alcançarmos o mesmo objetivo, construir um “time”, construir ideias conjuntas e para desenvolver juntas ações singulares para questões complexas, pois por meio das diferenças institucionais que seria possível promoverem a complementação na busca da mesma missão que é resolver conflitos.

Dr. Hugo Cavalcanti Melo Filho – Representante da Associação Latino Americana de Juízes do Trabalho.

1. Destacou que o diálogo é o caminho para solucionar vários problemas na justiça do trabalho e justiça federal e INSS relativas às “questões previdenciárias envoltas de questões trabalhistas”, o problema inicia com a divisão “esquizofrênica” da competência constitucional, trazendo a experiência dos países latinos americanos, o juiz que julga a questão trabalhista, também julga a questão previdenciária e a questão acidentária, diferente do Brasil em que o juiz estadual julga o acidente, o trabalhista o dano do acidente e o federal o benefício previdenciário.



2. Seguiu a crítica diante a situação da divisão de competência, necessitando ser pensadas em uma mudança, pelo menos a alteração de competência para as ações que envolvem as questões de acidente de trabalho (competência estadual hoje) tornar-se-á competência trabalhista, por ser algo mais coerente.
3. Apresentou um caso concreto, em que um motorista de ônibus que devido a divisão de competência, foi possível a ocorrência de três coisas julgadas, na justiça estadual para declarar a existência do acidente de trabalho, a justiça do trabalho para julgar o dano moral do acidente de trabalho e da justiça federal para julgar o pedido de benefício previdenciário de auxílio acidentário, gerando por conseguintes três decisões judiciais, em que duas dela eram totalmente incompatíveis, em que uma dizia que existia o acidente e na outra dizia que não existia o acidente e todas transitadas em julgado.
4. Destacou a questão da sentença da justiça do trabalho não tem validade concreta junto ao INSS, propôs a questão de chamar ao INSS, junto à justiça do trabalho para fazer parte da lide e evitar novas ações, ideia que já se aplica com a EC20/98 relativas as execuções das contribuições previdenciárias, as ações são simples e dependem de interesse comum.
5. Chamou a atenção dizendo que existe a necessidade de suscitar junto ao STJ um conflito positivo de competência das relações do trabalho, para se construir uma interpretação conforme a Constituição, com base no art.114, IX. Assim, o problema do conflito de competência aumenta a litigiosidade.

Dra. Ana Maria Amorim Rebouças (Representante do Tribunal Regional Federal da 3º Região)

1. Destacou a complexidade das demandas que envolvem as questões previdenciárias serem julgadas pela justiça do trabalho, informou que muitas delas estão diretamente relacionadas ao adocimento do empregado, ou da negativa de benefícios pelo INSS.
2. Existem alguns institutos dentro do INSS que nos chama a pensar criticamente, como é o caso da “alta programada”, nesse caso o empregado recebe antecipadamente a alta para o retorno ao emprego, e muitas vezes os fundamentos não estão correlacionados com o quadro médico do empregado. Um exemplo prático foi quando um reclamante, que estava afastado a mais de 5 anos por alzheimer precoce, teve cessado o benefício previdenciário, uma vez que renovou a carteira de motorista. O fato que gerou a conclusão de “apto ao trabalho”, não levou em consideração as particularidades da doença. É preciso pensar uma solução para o “limbo previdenciário”, pois a empresa recusa que ele volte ao emprego e o INSS cessa o seu benefício previdenciário.
3. Entretanto chama atenção que alguns problemas passam a serem multiplicadores de demandas, pois devido à demora judicial, o empregado vai até a via trabalhista para obrigar à empresa a recolher Contribuição social, e retornar a “qualidade de segurado”, e, por consequência lograr êxito em qualquer pedido de benefício feito junto a autarquia, necessitando que o empregado proponha uma ação na via trabalhista para que a empresa faça o recolhimento das contribuições, (na via trabalhista), para depois o empregado possa fazer um pedido de algum benefício previdenciário.
4. Destacou que existe hoje uma frequência de ações que discutem o limbo previdenciário na justiça do trabalho, demonstrando a necessidade de avocar competência para que somente uma instituição julgue essas questões, que estão

9



atualmente fragmentadas.

5. É preciso também que o INSS faça parte da lide, nem que seja como “amicus curis” das ações que discutem limbo e de reconhecimento de vínculos empregatícios. O ideal seria que houvesse um tipo de manifestação por parte do INSS ou AGU, para fazer o acompanhamento para verificar se há uma fraude, e isso seria importante inclusive para o INSS acabar com possíveis fraudes.
6. Conclui que essas situações citadas acima são situações que afligem os magistrados trabalhistas e o momento é de amadurecimento para delinear a participação coletiva das instituições. Sendo assim, vislumbra um cenário positivo para o diálogo.

Dr. Rubens Goyatá Campante (Representante do núcleo da escola judicial do TRT3)

1. Destacou que devido a sua experiência sociológica política, analisaria a questão, sob tais óticas, e nesse contexto vai além da questão jurídica, como no caso das sentenças e limbo e competência, traz como base para a fundamentação o que o sociólogo Max Weber chama de “burocratização da vida moderna”.
2. Chamou atenção dizendo que atualmente, a burocracia é mais que burocracia estatal ou empresarial é o modo de vida, de racionalidade inescapável da vida moderna devido a grande eficiência técnica que a burocracia trouxe para a sociedade, mas há perigo na questão ética e política, envolvendo essa questão, tendo em vista que tal burocracia pode operar uma inversão de “meio” e de “fim”.
3. Destacou que a partir da razão burocrática que se define o fim e vai buscar os meios mais adequados no trato da sociedade (racionalidade domínio do mundo, técnica) a burocracia é tão eficiente que passa se concentrar mais nos “meios” que na técnica, do que nos “fins” no mundo moderno, havendo uma concentração dos meios, ocorrendo o que o autor chama de “insulamento burocrático” que é o que parece ocorrer no trato das questões previdenciárias trabalhistas.
4. Chamou a atenção para deter o insulamento o antídoto é o agir humano, a inventividade e a cooperação, essas formas podem contrapor ao excesso da burocratização. O INSS tem o papel da solidariedade que tem mesclar seguro e seguridade (INSS assistência social e saúde, independentes mais harmônicas entre si), sendo assim a iniciativa da cooperação judicial e interinstitucional, em que as instituições presentes tratam a questão de forma não fragmentada seria o “espírito” que deve mover o judiciário.

Sílvia Maria Maia Xavier – Pesquisadora do Prunart nos assuntos do Grupo de Estudos de Questões previdenciárias afetas ao direito do Trabalho.

1. Ponderou que a pesquisa de mestrado que vem desenvolvendo, junto ao programa Prunart, observa que a questão previdenciária trabalhista, a partir dessas situações fáticas, como: a sentença trabalhista, transitada em julgado, como instrumento jurídico hábil para o reconhecimento, pelo INSS, do período contratual declarado em juízo como tempo de serviço para fins previdenciários; a Justiça do Trabalho como instituição competente para executar as contribuições previdenciárias incidentes sobre as verbas de natureza salariais pagas ou deferidas no decorrer de vínculo empregatício reconhecido em juízo; a falta de justificativa para que haja divergência entre as perícias médicas realizadas pelo INSS que consideram o empregado apto ao retorno ao serviço após período de afastamento por motivo de doença e perícias médicas



realizadas pelo médico particular da empresa que reconhecem a inaptidão do empregado para o retorno ao serviço, caso esse de descaso social e outras incongruências sistêmicas impeditivas do exercício de direitos previdenciários por parte do segurado empregado, requer adoção partir da interação e diálogo interinstitucionais e da integração das atividades das instituições envolvidas para corrigir tais incongruências, tanto mediante medidas de cunho administrativo e de políticas jurisdicionais, quanto no plano normativo.

2. Buscar a fundamentação científica e teórica é o que se propõe tal debate, e chama-se atenção para o papel salutar da universidade, principalmente no cenário social e judicial.
3. Elucidou que o intuito do diagnostico é desenvolver conjuntamente as soluções de forma a construir processos efetivos e concretos para resolver incongruências como é o caso da competência constitucional de questões previdenciárias. Hoje se verifica que os institutos (trabalho e previdência) criaram uma autonomia que não é funcional e não condiz com a interpretação conforme a Constituição Federal no Estado de Direito.
4. Ponderou que atualmente, não cabe mais pensar em hierarquia das fontes, o cenário é propício para se pensar em “diálogo das fontes” para que se chegue à concretização de procedimentos harmônicos, para além do judiciário, devido o fato do poder executivo também faz parte do projeto. E procedimentos que vão ao encontro do interesse de todos aqui presentes, tratando de forma inteligente a questão da litigiosidade excessiva. Destacou que diante disso acredita-se que a cooperação interdisciplinar abre espaço para pensar em uma mudança Judicial efetiva em que os atores envolvidos no problema possam enfrentar o desafio de prevenir conflitos e não replica-los.

III. Não foram traçadas temáticas fixas no evento, entretanto partiu-se das situações-problemas identificadas no início dos debates como comuns entre as instituições, sendo elas:

- a) Situações em que há um reconhecimento do vínculo empregatício em um processo trabalhista, e tal fato não configuram em direito previdenciário conexos na via administrativa do INSS, sendo tal sentença reconhecida somente como “indício de prova”;
- b) Situação em que não se logra reconhecimento junto ao INSS de tempo de serviço dos recolhimentos de contribuições previdenciárias pelo empregador ou empregado, decorrentes de decisão proferida pela Justiça do Trabalho, devida o fato impeditivo de carência;
- c) A incompatibilidade entre as perícias médicas realizadas pelo INSS, e/ou perícias judiciárias, e/ou as perícias particulares, em caso de afastamento do empregado por motivo de doença (comum ou ocupacional) gerando o desamparo do direito previdenciário e multiplicando demanda na via laboral e na via da justiça Federal em que causas que detenham o mesmo objeto;
- d) A competência da Justiça do Trabalho restrita somente ao o recolhimento das contribuições previdenciárias incidentes sobre parcelas objeto da condenação e não sobre o tempo de serviço reconhecido judicialmente na via da justiça do trabalho, restringindo a repercussão do direito na via previdenciária.
- e) A incoerência na distribuição da competência da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal envolvendo as questões previdenciárias elevando, por consequência, o índice de litigiosidade e congestionamento de demandas relativas à matéria.

Deliberações

As Proposições e projetos de estudo e de pesquisas aprovados a partir do debate e das sugestões apresentadas



pelos representantes institucionais e demais participantes do “XXI Colóquio Interinstitucional: **Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária**” realizado pelo PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA- PRUNART-UFMG entre a Advocacia Geral da União(MG), Gerência Executiva do INSS (MG), Seção Judiciária da Justiça Federal (MG), Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região (Núcleo de Cooperação Judiciária, Escola Judicial, Sistema Integrado de Participação da Primeira Instância na Gestão Judiciária e na Administração da Justiça – SINGESPA):

1. A iniciação de estudo pelo Prunart da Pesquisa propositiva a respeito da alteração de competência constitucional legal das matérias previdências, acidentárias e trabalhistas, no que se relaciona aos procedimentos comuns desses institutos (previdenciário e trabalhista).
2. A iniciação de estudo pelo Prunart da participação do INSS como parte ou terceiro junto ao processo trabalhista nas causas, em que haja repercussão de direitos para o empregado, na atual competência constitucional.
3. A iniciação de estudo pelo Prunart da pesquisa de estudo de caso em processo que tramitou na segunda Instância do TRT3 (o número e detalhes do processo será apresentado posteriormente), em que teve a desembargadora Ana Maria Rebousas como relatora detalhando a situação de limbo previdenciário de empregado que teve perícias incongruente na via administrativa previdenciária e pelo médico da empresa.
4. As Pesquisas teóricas dos conceitos sociológico de insulamento burocrático de Max Webber e os conceitos de Rede de Multiatores de Governança de Procopiuck com intuito de fundamentar a atuação e projetos oriundos do Colóquio diálogo Interinstitucionais e futuros trabalhos desenvolvidos pelas instituições em conjunto.
5. A iniciação e desenvolvimento científico como pesquisa do instituto da Cooperação Judiciária no sentido amplo para servir de base e fundamentação teórica Colóquio diálogo Interinstitucional e das ações a serem desenvolvidas em conjunto pelas instituições.
6. A criação da Instituição do Fórum Permanente de Diálogo Interinstitucional, com a presença das instituições participantes do colóquio e com extensão para o Tribunal de Justiça de Minas Gerais e da OAB de Minas Gerais.
7. A inserção do projeto piloto da pericia conciliatória do INSS na justiça do trabalho no foro de Belo Horizonte (diretrizes a definir em conjunto com as instituições).
8. O envolvimento das instâncias decisórias superiores do INSS nos seguintes trabalhos do Fórum à medida que as deliberações e encaminhamentos forem surgindo pela necessidade de decisões hierarquicamente superiores, dando efetividade para a participação do INSS.
9. A Construção dialógica de possíveis critérios consensuais na sentença trabalhista de requisitos necessários pelo INSS, em casos correlatos a matéria previdenciária trabalhista, para isso será criado Grupo de trabalho interinstitucional para inserção da proposta e definição das diretrizes.
10. A possível disponibilização de bando de dados do INSS (dados que não sejam sigilosos) para a Justiça do trabalho, em prol de construções de sentenças consciente e harmônicas com a situação do empregado na via administrativa do INSS, proposta inserida por meio de um futuro convênio a ser firmando, assim como disponibilidade de dados para o empregador de informações referentes aos seus empregados quando recebendo algum benefício previdenciário.
11. Uma possível instauração de uma ação que promova a discussão do conflito positivo de competência entre a Justiça Estadual e do Trabalho para definição de competência para conhecer de ações de acidentes do trabalho e conflito positivo de competência entre a Justiça Federal e do Trabalho para definição de competência para conhecer de ações que envolvam o limbo previdenciário, neste caso será criado um grupo de trabalho com a inclusão do TJMG e OAB/MG e criar as diretrizes para execução dessa proposição.



12. A elaboração de um PROGRAMA PROCESSUAL (interinstitucional), em busca da efetividade e eficiência nas causas complexas e de massa, inclusive questões previdenciárias, tratadas no evento neste caso será criado um grupo de estudo para desenvolver as diretrizes da proposta.
13. O próximo encontro ocorrerá no dia 20/10/2016, na Faculdade de Direito da UFMG, às 14h00min (local a definir).
14. Relativamente a alguns temas foram antecipadas discussões que resultaram em proposições que serão futuramente e, em pauta específica, rediscutidas e deliberadas, são elas:
- ✓ A implementação de um projeto de perícia conciliatório a ser desenvolvido no foro de Belo Horizonte, em que poderá se dar, por meio de um curso para os magistrados no Singespa, ou por meio de um Evento de Formação pela Escola Judicial, definindo assim as diretrizes para a escolha e suporte das varas trabalhistas do foro de Belo Horizonte.
 - ✓ A inserção de alguns requisitos previdenciários probatórios e comprobatórios na sentença trabalhista pelos magistrados, como uma cooperação, em prol de se construir na via trabalhista as provas necessárias e imprescindíveis para o reconhecimento direto de um direito previdenciário nas searas administrativas do INSS, judiciais do AGU e da Justiça Federal.
 - ✓ Nos casos das sentenças passarem a conter os requisitos previdenciários a AGU cooperaria dando um parecer, informando que tal sentença cumpre os requisitos da instrução previdenciária, e, portanto tem repercussão direta e reflexiva na construção de direito previdenciário na via do INSS e na via da Justiça Federal.
 - ✓ A experiência do Fórum Permanente de Dialogo Interinstitucional, em que poderia desenvolver a necessidade de uma vara especializada em assuntos complexos e neles incluem assuntos previdenciários para o foro de Belo Horizonte tanto na via trabalhista quanto na via da Justiça Federal.
 - ✓ A implementação de diretrizes referente a perícia conciliatória, levando em consideração a viabilidade de se reunirem o máximo possível de perícias a serem realizadas, no intuito de que o perito do INSS se desloque o mínimo possível de vezes para fazer as perícias conciliatórias na via judicial. (diretrizes a serem definidas)
15. A pesquisadora Sílvia Maria Maia Xavier foi nomeada pelo Professor Coordenador do Prunart-UFMG, Antônio Gomes de Vasconcelos, com aprovação dos representantes institucionais como co-coordenadora das atividades de organização concernentes às deliberações do Fórum Permanente de Diálogo Interinstitucional, aqui instituído, com a orientação da coordenação do PRUNART-UFMG.
16. A Dra. Vânia Cardoso André de Moraes, juntamente com Dr. Marco Túlio Machado Santos e Sílvia Maria Maia Xavier, sob orientação da Coordenação do PRUNART-UFMG, ficarão como coordenadores operacionais das atividades do Fórum Permanente de Diálogo Interinstitucional instituído neste encontro, bem como, pela mediação da comunicação entre seus integrantes.

Encaminhamento

1. Próxima reunião do Fórum Permanente de Dialogo Interinstitucional para sequência dos



trabalhos ocorrerá no dia 20/10/2016, na Faculdade de Direito da UFMG que fica na Rua João Pinheiro, 100, prédio da Pós Graduação, Belo Horizonte, Minas Gerais.

2. A pauta da reunião será previamente elaborada e organizada pela co-cordenadora nomeada e designada *ad hoc* para a sua elaboração, a partir das sugestões dos participantes (extraídas das proposições e diretrizes definidas nesta reunião e registradas na presente ata) e será submetida à aprovação dos representantes institucionais participantes.

A presente ata aprovada foi lavrada por mim, designada *ad hoc* para a sua elaboração, revisada e aprovada por todos os participantes, vai assinada por mim e pelo Prof. Coordenador do PURNARTUFMG e pelos demais participantes e será registrada e arquivada junto à secretaria do Programa, com encaminhamento de cópia aos signatários. Ass.: _____ (Sílvia Maria Maia Xavier). Aprovado: _____ (Antônio Gomes de Vasconcelos).

Belo Horizonte, 01 de setembro de 2016.

Assinaturas:

Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos

Sílvia Maria Maia Xavier

Dra. Vânia Cardoso André de Moraes

Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior

Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo

Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim

Dr. Marco Túlio Machado Santos

Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior

Dr. Glauco Rodrigues Becho

Dr. Itelmar Raydan Evangelista



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



Dr. Hugo Cavalcanti Melo Filho

Hugo Cavalcanti Melo Filho

Dra. Ana Maria Amorim Rebouças

Dr. Rubens Goyatá Campante

rubens goyata campante



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO F

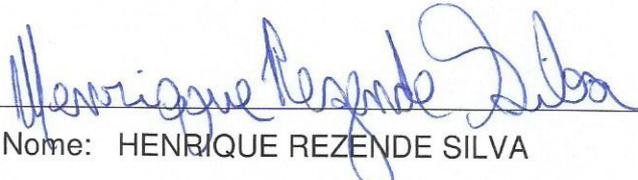
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

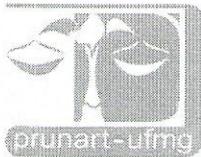
Eu HENRIQUE REZENDE SILVA portador do CPF: 934.682.291-00 aceito participar da pesquisa de criação de instância de Resolução de Conflitos por meio extrajudicial de questões Previdenciário-trabalhista objetivando a efetivação de Direitos, desenvolvida pela acadêmica/pesquisadora Sílvia Maria Maia Xavier, e permito que obtenha fotografia, filmagem ou gravação de minha pessoa para fins de pesquisa científica. Tenho conhecimento sobre a pesquisa e seus procedimentos metodológicos.

Autorizo que o material e informações obtidas possam ser publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias, filmagens e gravações de voz ficarão sob a propriedade do pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda dos mesmos.

Belo Horizonte, 14 de junho de 2017


Nome: HENRIQUE REZENDE SILVA



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO G

Eu RENATA DE OLIVEIRA MIGUEL portador do CPF: 033.977.026-07 aceito participar da pesquisa de criação de instância de Resolução de Conflitos por meio extrajudicial de questões Previdenciário-trabalhista objetivando a efetivação de Direitos, desenvolvida pela acadêmica/pesquisadora Sílvia Maria Maia Xavier, e permito que obtenha fotografia, filmagem ou gravação de minha pessoa para fins de pesquisa científica. Tenho conhecimento sobre a pesquisa e seus procedimentos metodológicos.

Autorizo que o material e informações obtidas possam ser publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias, filmagens e gravações de voz ficarão sob a propriedade do pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda dos mesmos.

Belo Horizonte, 14 de junho de 2017

Nome: RENATA DE OLIVEIRA MIGUEL



ATA DO XXII COLÓQUIO INTERINSTITUCIONAL: Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária.

DATA: 21/10/2016	
HORÁRIO DE INÍCIO: 09h00min h as 12h00min	
INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES E RESPECTIVAS REPRESENTANTES	IDENTIFICAÇÃO
PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA - PRUNART-UFMG. Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos	Professor da Faculdade de Direito e Coordenador Geral do PRUNART/UFMG, Membro do Comitê Executivo da Nacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária; Membro do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT3.
PRUNART-UFMG. Sílvia Maria Maia Xavier	Pesquisadora do Prunart - UFMG e mestranda junto ao Programa de Pós-Graduação da FDUFG.
ESCOLA JUDICIAL DO TRT3. Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim, representada pelo Dr. Rubens Goyatá Campante.	Juíza do Trabalho e Coordenadora Pedagógica da Escola Judicial do TRT3.
FORO DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DA JUSTIÇA FEDERAL EM MINAS GERAIS. Dra. Vânia Cardoso André de Moraes	Juiz Federal da Justiça Federal de Belo Horizonte, Vice-presidente do Foro de BH.
ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO – MG. Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior	Advogado Geral da União - Belo Horizonte.
SINGESPA - sistema integrado de participação da primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça do trt3 – Singespa-TRT-três FORO DA COMARCA DA JUSTIÇA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE. CENTRO DE COOPERAÇÃO JUDICIAL DO FORO TRABALHISTA DA COMARCA DE BELO HORIZONTE. Dra. Wilmeia	Juíza do Trabalho;
SINGESPA - sistema integrado de participação da primeira instância na gestão judiciária e na	



administração da justiça do trt3 – Singespa-TRT-três URGE - unidade regional de participação da primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça do trt3 – belo horizonte (Urge BH). FORO DA COMARCA DA JUSTIÇA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE. Dr. Marco Túlio Machado Santos	Juiz do Trabalho, coordenador da URGE-BH;
GERENCIA EXECUTIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL EM BELO HORIZONTE. Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo	Gerente Executivo do INSS em Belo Horizonte.
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE MINAS GERAIS. Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior	Desembargador do Trabalho, magistrado de cooperação do Tribunal Regional do Trabalho; Membro do Comitê Executivo Nacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária; Membro do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT3.
ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS TRABALHISTAS DE MINAS GERAIS DA TERCEIRA TEGIÃO (AMATRA3). Dr. Glauco Rodrigues Becho - representado pelo Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos.	Presidente da Associação de Magistrados Trabalhistas de Minas Gerais da terceira região (AMATRA3).
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA JUSTIÇA FEDERAL EM MINAS GERAIS. Dr. Itelmar Raydan Evangelista	Coordenador do Centro de Conciliação da Justiça Federal de Minas Gerais.
ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE JUÍZES DO TRABALHO. Dr. Hugo Cavalcanti Melo Filho	Juiz do trabalho e representante da Associação Latino America de Juizes do Trabalho.
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE MINAS GERAIS. Dra. Ana Maria Amorim Rebouças	Desembargadora do Tribunal Regional do Trabalho.
ESCOLA JUDICIAL DO TRT3. Dr. Rubens Goyatá Campante	Sociólogo Político, Pesquisador do Prunart e pesquisador do Núcleo de Pesquisa da Escola Judicial do TRT3.

[Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature on the right and several initials at the bottom.]



Pauta

1. Estabelecer, em conjunto, os critérios adotados nas sentenças trabalhistas para o reconhecimento desta pelo INSS e AGU.
2. Dar início ao Projeto piloto da perícia conciliatória na Justiça do Trabalho e também na Justiça Federal no foro de Belo Horizonte.
3. Aprovar a criação de edital iniciação científica, sobre:
 - a) Exame crítico e propositivo do sistema de distribuição de Competência Constitucional Trabalhista e Comum Federal;
 - b) Estudo da viabilidade, da modalidade de intervenção do INSS como terceiro interessado na Justiça do Trabalho;
 - c) Dar início a pesquisa teórica dos conceitos sociológicos de insulamento burocrático de Max Webber e os conceitos de Rede de Multiatores de Governança de Procopiuck.
4. Autorizar a indicação de suplentes, no Fórum permanente de Diálogos Interinstitucional, em caso de ausências dos representantes institucionais;
5. Aprovar a obrigatoriedade da institucionalização de todos os participantes e integrantes do Fórum nas atividades acadêmicas do Prunart;
6. Dar seguimento as assinaturas dos termos de Cooperação Científica e Técnica com as instituições que ainda faltam como o INSS, A associação latino Americana de Juizes trabalhistas, demais instituições do Poder Judiciário que estão em andamento.

REGISTROS RELEVANTES:

- I. O segundo encontro visou dar continuação do primeiro evento ocorrido em 01 de setembro, colocando em prática algumas das deliberações ocorridas naquela oportunidade e aprovando a criação de outras determinações.
- II. Registra-se abaixo o conteúdo resumido das manifestações dos representantes institucionais, nos seguintes termos:

Professor Antônio Gomes de Vasconcelos (Representante da UFMG E PRUNART)

1. Iniciou a reunião retomando e lembrando que o evento integra as atividades acadêmicas do Prunart, assim como os seus objetivos acadêmicos. Pontuou as premissas da razão dialógica e da complexidade como a epistemologia do Prunart.
2. Deu início propondo uma possível Pauta da reunião em andamento.
3. Ponderou que a partir de agora, as pautas serão enviadas pelo menos com uma semana de antecedência para os participantes institucionais para que esses possam estudá-las e propor modificações antecipadas.
4. Levantou, assim como demais participantes, a importância para a composição futura dos participantes de outras instituições do Poder Judiciário, como AMAGIS, JUFEMG, Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no debate em prol de uma cooperação equânime e enriquecedora.
5. Ponderou que no projeto de reconhecimento da sentença trabalhista detém algumas etapas que antecedem as outras, como por exemplo, a necessidade de estabelecer entre as instituições os critérios, por meio de um consenso institucional, levando em consideração à competência institucional, as limitações. Para depois, passar a pensar na estruturação do projeto dentro de cada instituição.



6. Coordenou a reunião no sentido de aprovação em consenso dos critérios objetivos de indícios de Prova material a serem alcançados dentro da instituição trabalhista para que haja o reconhecimento da sentença trabalhista pela autarquia, com a ajuda da Procuradoria Federal.
7. Sugeriu que seja feita uma produção científica em coautoria institucional, com a participação do Grupo de Estudo, que se encarregará de copilar os relatórios das exposições, dos participantes em forma de mini-textos contendo as informações institucionais sobre: a) O que é documento? b) O que é início de prova material?
8. Destacou a necessidade de já iniciarmos os estudos sobre a participação do INSS no processo trabalhista, na figura de terceiro interessado, ideia dada pela Dra. Ana Rebolsas e Dr. Roberto no evento passado, sendo um das lindas de pesquisas desenvolvidas pelo grupo de estudo do Prunart "Questões previdenciárias afetas ao Contrato de Trabalho".
9. Informou a necessidade da institucionalização das produções científicas para viabilidade do Fórum, com o intuito de democratizar a produção científica dos temas envoltos nos debates dos no Fórum, para além de uma questão individual.
10. Propôs a criação, com a participação do grupo de estudo "Questões previdenciárias afetas ao Contrato de Trabalho" do PRUNART, a elaboração de um texto técnico, sob a supervisão do Dr. Roberto e Dr. Felipe para servir de base de dados e esclarecimento da Perícia Conciliatória.

Dra. Vânia Cardoso André de Moraes (Representante da Justiça Federal de Minas Gerais em Belo Horizonte)

1. Iniciou a sua fala destacando a importância de propostas práticas e projetos pilotos de cada reunião do Fórum.
2. Ponderou acreditar que o artigo científico de coautoria deve debater sobre problemas concretos, em prol de se chegar às soluções instituições possíveis, trabalhando também a questão da ética cooperativa e as limitações institucionais.
3. Propôs a confraternização e balanço do Fórum.
4. Destacou os propósitos do Diálogo Interinstitucional pela harmonização de procedimentos institucionais em prol do bem social comum.

Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior (Representante da Advocacia Geral da União em Belo Horizonte)

1. Destacou que assim como no primeiro evento, a AGU mantém o propósito de cooperar para se chegar à harmonização dos efeitos previdenciários, principalmente referentes ao vínculo trabalhista, por acreditar que isso repercutirá na diminuição das demandas repetitivas.
2. Propôs que houvesse uma ação conjunta do INSS com a procuradoria nos casos de dúvida dentro do INSS, diante o reconhecimento de vínculo da sentença trabalhista. Propôs que antes de indeferir o pedido, e em prol de evitar a judicialização da demanda, o INSS, antes de indeferir qualquer pedido de reconhecimento de sentença ou os seus efeitos previdenciários fizesse esse uma consulta para a procuradoria, ainda na via administrativa. E o AGU poderia emitir um parecer, sugerindo o reconhecimento dos efeitos previdenciários.
3. A procuradoria propôs divulgar o debate do Diálogo nos enunciados da procuradoria

[Handwritten signature]

[Handwritten signatures and marks]



e tribunais federais da primeira região.

4. Apresentou a proposta de cooperação, em que os procuradores, junto com o INSS, pudessem esclarecer quais seriam as informações pertinentes e necessárias para que o INSS reconhecesse os efeitos previdenciários do vínculo trabalhista. Propôs que esse conhecimento poderia ser transmitido, por meio de cursos de formação ou capacitação para os magistrados trabalhistas e servidores do INSS.
5. Mesmo estando sem as provas acredita ser possível que a questão probatória seja superada pela sentença Trabalhista e que o coerente seria reconhecer os efeitos previdenciários de imediato, mas hoje essa não é a realidade, e inclusive tal realidade está distante, é preciso o diálogo, para se começar a harmonização.
6. Destacou a necessidade de já iniciarmos os estudos sobre a participação do INSS no processo trabalhista, como uma figura de terceiro interessado, por meio do grupo de Estudo do PRUNART.
7. Propõe o acompanhamento de casos desde imediato que tratam do reconhecimento de vínculo trabalhista e pericia conciliatória.
8. Acredita que a cooperação institucional evita as demandas repetitivas.

Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo (Representante do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS)

1. Chama a atenção para a compreensão do INSS. Destaca que Compreender a previdência e o INSS, muda o olhar da instituição, alcança uma posição mais abrangente, para o reconhecimento de direito e para que ela possa assumir determinadas funções ou tornar efetivas as mudanças.
2. O ideal seria não pensar somente no reconhecimento das sentenças trabalhistas, já que isso é competência trabalhista, seria pensar como os efeitos previdenciários pretendidos dessa realidade, estabelece a harmonização no INSS.
3. Informa que o Ponto chave para o não reconhecimento da sentença trabalhista é a falta dos documentos contemporâneos pelo empregado nos autos não conseguindo comprovar para o INSS ter o vínculo.
4. O INSS trata da questão por meio de análise administrativa, a partir da comprovação do início de prova material no processo trabalhista.
5. Descreve que a divisão de competência é reflexa da incongruência dos sistemas.
6. Destaca que se precisa pensar como faremos com a questão das provas.
7. A dificuldade de não reconhecer situa-se na falta de documentação, para isso seria necessário criar os parâmetros para reconhecimento do vínculo pela justiça do trabalho, e parametriza-los, ouvindo o INSS e AGU, pois temos vinculação e limitação quando aos efeitos previdenciários.
8. Ponderou que o INSS reconhece direito, e não cria direitos.
9. Destacou que é fundamental fazer uma agenda no projeto de pericia conciliatória, em que possam se reunir a maior quantidade possível de perícias em um mesmo dia, tendo em vista que um perito faz no INSS 40 perícias, para tornar viável a participação do perito do INSS.

Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior (Representante do Tribunal da 3º Região e juiz cooperador)

1. Destaca que o Fórum é um lugar propício para exercer a cooperação judicial,



destacando que a cooperação e do núcleo transcende a ideia tradicional de cooperação que é a comunicação de atos, o Novo CPC dá um tratamento contemporânea interinstitucional e judiciário e deve continuar.

2. Fez uma proposta concreta depois da fala do AGU e INSS, referente **ao início da prova material**, em que a sentença seja reconhecida pela sua natureza documental de indício de prova.
3. Destacou que, sempre com a intenção de evitar fraude contra a previdência, já que a previdência para todos, propôs uma parametrização mínima, para o reconhecimento automático pelo INSS e AGU. Esses atuariam, nas seguintes situações:
4. Reconhecer acordo, quando um acordo tiver provas documentais: (a) colocar na minuta do acordo as provas documentais, sendo assim reconhece.
5. Não Reconhecer acordo, quando um acordo não tiver provas documentais, passando para a procuradoria para emissão de parecer.
6. Reconhecer acordo, quando um acordo tiver provas documentais: (a) colocar na minuta do acordo as provas documentais, sendo assim reconhece.
7. Reconhecer Sentença, com prova oral, contraditório, ou qualquer outra prova, sempre o INSS e o AGU reconhece, pois a sentença seria a prova material.
8. Não Reconhecer Sentença com Revelia e com provas materiais, o INSS e nem a AGU não reconhece.
9. Reconhecer Sentença com Revelia e sem provas materiais, o INSS e nem a AGU não reconhece.
10. Destacou que seria interessante criar enunciado normativo pelas instituições Previdenciárias e pela Procuradoria.
11. Questionou se a pericia conciliatória poderia ser no INSS.

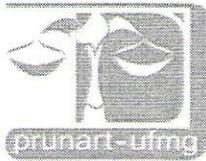
Dr. Hugo Cavalcanti Melo Filho – Representante da Associação Latino Americana de Juízes do Trabalho.

1. Debateu sobre os motivos de não reconhecimento das sentenças trabalhistas pelo INSS e pela AGU.
2. Destacou a necessidade de o Diálogo ser levado para outros estados.

Dra. Ana Maria Amorim Rebouças (Representante do Tribunal Regional Federal da 3ª Região)

1. Destacou que necessidade e contato interdisciplinar entre a previdência e o judiciário. Destacou que esses atores precisam afinar as suas falas, precisam entender um ao outro, acabando com a situação separatista e passarem a enfrentar questões como a questão da competência, vez que não seria bom nem para os atores trabalhistas e nem para os cidadãos.
2. Ponderou que as compilações das questões jurídicas precisam de sintonia, e para isso a grande importância da interdisciplinariedade.
3. Pontuou que esses atores precisam entender a situação da demanda e precisam trabalhar juntos para se chegar a um fim social.

Dra. Wilmeia da Costa Benevides (Coordenadora Geral do SINGESP, Representante do Núcleo de Cooperação Judicial e Diretora do Foro do Tribunal Regional Federal



da 3º Região)

1. Informou que normalmente não se tem prova documental, geralmente as únicas provas que os empregados conseguem produzir é a prova oral, e tem receio que a limitação de reconhecimento de vínculo possa piorar cada vez mais a situação de falta de reconhecimento de direito pelo INSS.
2. Demonstrou uma preocupação com os acordos que não tem provas algumas, entretanto teria direito pela verdade real, inclusive verificada pelo magistrado trabalhista, uma vez que poderia dificultar o acesso da justiça, demonstrou medo de causar injustiça.
3. Observou que diante a realidade demonstrada pelo AGU e INSS, em que hoje não há o reconhecimento de nenhuma sentença, acredita que estabelecer um paradigma, já é um ponto de avanço.
3. A Dra. Wilmedia destacou a importância da pericia conciliatória manter a presença físicas dos dois peritos, no momento da pericia.

Dr. Rubens Goyatá Campante (Representante do núcleo da escola judicial do TRT3)

1. Destaca a importância de desenvolver pesquisa-ação que para a Sociologia, e como pesquisador do PRUNART essa modalidade de pesquisa é algo muito rico para o Diálogo das Instituições no Fórum.
2. Em nome da Dra. Raquel repassou o recado dessa, em que diz que está entusiasmada com a questão da Pesquisa Conciliatória.
- 3.

Dr. Marco Antônio Guimarães (juiz e professor de ética na Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM)

1. Destacou que a indignação dessas pessoas com as instituições são sinais da necessidade de um olhar em prol da união de todos na busca dos objetivos.
2. Acredita que não há mais a possibilidade de isolamento dos trabalhos institucionais, uma vez que todas as instituições estão interligadas na sociedade, por isso que é tão importante estabelecer a interdisciplinabilidade.
3. Ponderou que a academia tem uma grande participação nessa construção do conhecimento científico, e isso seria muito proveitoso quando se alia a ciência com a prática na sociedade.
4. Sugeriu que na obra coletiva, partisse de um problema concreto e que não se deixasse de falar da ética.

Sílvia Maria Maia Xavier – Pesquisadora do Prunart nos assuntos do Grupo de Estudos de Questões previdenciárias afetas ao direito do Trabalho.

1. Destacou a necessidade depois de ter estabelecido os critérios de reconhecimento de sentenças trabalhistas para o INSS e AGU, em período próprio, mas concomitante, estabeleçam curso de atualização, ou capacitação tanto nas vias judiciais, quanto nas vias administrativas.
2. Questionou a possibilidade de iniciar o estudo sobre a figura do INSS como “amicus curi” na justiça do trabalho, de forma obrigatória, o vinculando aos efeitos da sentença.
3. Ponderou a necessidade de estabelecer a cooperação, e a contribuição do INSS e

[Handwritten signature]

[Handwritten signatures]



AGU para chegar ao reconhecimento de forma mais harmônica possível, os procedimentos processuais, dialogando sobre as limitações e as necessidade institucionais próprias em cada concreto.

4. Destacou da importância do trabalho científico que desenvolve a necessidade de dados para fundamentar a pesquisa que servirá de banco de dados e estudos de todos os envolvidos.

Dr. Glauco Rodrigues Becho (Representante da Associação de Magistrado Trabalhistas da 3º Região - AMATRA3) – (ausente) – representado pelo Dr. Antônio

Representado

Dr. Marco Túlio Machado Santos (Representante do Singespa, Urge e juízes de primeira Instância da Justiça Trabalhista da terceira Região) – (ausente), representado pela Dra. Wilmeia Benevides.

Representado

Dr. Itelmar Raydan Evangelista (Representante do Centro de Conciliação da Justiça Federal em Belo Horizonte) – (ausente), representado pela Dra. Vânia Cardoso André de Moraes.

Representado

Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim (Representante da Escola Judicial do TRT3) – (ausência), representada pelo Dr. Rubens Goyatá Campante

Representada

Deliberações

As Proposições e projetos de estudo e de pesquisas aprovados a partir do debate e das sugestões apresentadas pelos representantes institucionais e demais participantes do “XXIII Colóquio Interinstitucional: **Diálogo interinstitucional pela cooperação e harmonização de procedimentos em matéria de interesse comum nas searas Federal, Trabalhista e previdenciária**” realizado pelo PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA- PRUNART-UFMG entre a Advocacia Geral da União(MG), Gerência Executiva do INSS (MG), Seção Judiciária da Justiça Federal (MG), Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região (Núcleo de Cooperação Judiciária, Escola Judicial, Sistema Integrado de Participação da Primeira Instância na Gestão Judiciária e na Administração da Justiça – SINGESPA):

1. Ficou aprovada a criação de edital iniciação científica, sobre:

- Exame crítico e propositivo do sistema de distribuição de Competência Constitucional Trabalhista e Comum Federal;
- Estudo da viabilidade, da modalidade de intervenção do INSS como terceiro interessado na Justiça do Trabalho;
- Dar início a pesquisa teórica dos conceitos sociológicos de insulamento burocrático de Max Webber e os conceitos de Rede de Multiatores de Governança de Procopiuck.



2. Ficou aprovada a indicação de suplentes, no Fórum permanente de Diálogos Interinstitucional, em caso de ausências dos representantes institucionais;
3. Ficou aprovado a obrigatoriedade da institucionalização de todos os participantes e integrantes do Fórum nas atividades acadêmicas do Prunart;
4. Ficou aprovado dar seguimento as assinaturas dos termos de Cooperação Científica e Técnica com as instituições que ainda faltam como o INSS, a associação latino Americana de Juizes trabalhistas, demais instituições do Poder Judiciário que estão em andamento.
5. Ficou aprovado, a criação de um texto científico para reconhecimento da sentença trabalhista que será feito em coautoria que será feito: Vânia, Pepe, Roberto, Felipe, Marco Antonio, Rubens, Adriano, Ana Rebolsas, Hugo e Silvia
6. Foi aprovado o cronograma para a entrega dos minitextos de coautoria no dia 25/11/2016
7. Aprovou-se a metodologia de situação problema nos minitextos institucionais.
8. Aprovou a criação do Colóquio em 2017 sobre a cooperação interinstitucional para ampliar o debate.
9. Aprovou a institucionalização de todas as atividades acadêmicas e de todos os participantes
10. Estabeleceu dia e data para a confraternização do Fórum sendo esse no dia 02/12 na Faculdade de Direito da UFMG, às 16h00min (16º andar) para finalização do ano.
11. Ficou aprovada a ata do evento anterior na íntegra.
12. Aprovou o projeto piloto da pericia conciliatória na justiça do trabalho e na justiça do federal no foro de Belo Horizonte com os seguintes integrantes: Dr. Roberto, Dr. Felipe, Dra. Cristiane (Justiça Federal) Dra. Wilmeia(suplente Denise Reis Grego, Secretaria do apoio judiciário, tel: 33307662 e o email institucional é deniserg@trt3.jus.br) Dra. Vânia, sob orientação do Dr. Antônio e Sílvia e com a participação de todo o Grupo de Estudo.

Encaminhamento

1. Próxima reunião do Fórum Permanente de Dialogo Interinstitucional para sequência dos trabalhos ocorrerá no dia 02/12/2016, na Faculdade de Direito da UFMG que fica na Rua João Pinheiro, 100, prédio da Pós Graduação, Belo Horizonte, Minas Gerais.
2. A pauta da reunião será previamente elaborada e organizada pela co-cordenadora nomeada e designada *ad hoc* para a sua elaboração, a partir das sugestões dos participantes (extraídas das proposições e diretrizes definidas nesta reunião e registradas na presente ata) e será submetida à aprovação dos representantes institucionais participantes.

A presente ata aprovada foi lavrada por mim, designada *ad hoc* para a sua elaboração, revisada e aprovada por todos os participantes, vai assinada por mim e pelo Prof. Coordenador do PURNARTUFMG e pelos demais participantes e será registrada e arquivada junto à secretaria do Programa, com encaminhamento de cópia aos signatários. Ass.: _____ (Sílvia Maria Maia Xavier). Aprovado: _____ (Antônio Gomes de Vasconcelos).

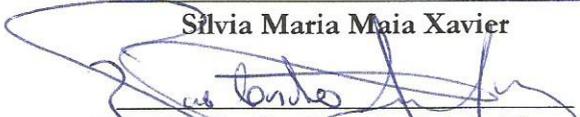
Belo Horizonte, 01 de setembro de 2016.

Assinaturas:

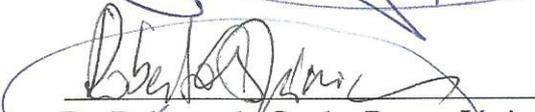
Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos



Sílvia Maria Maia Xavier



Dra. Vânia Cardoso André de Moraes

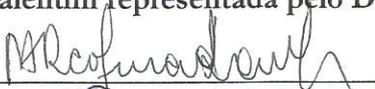


Dr. Roberto da Cunha Barros Júnior

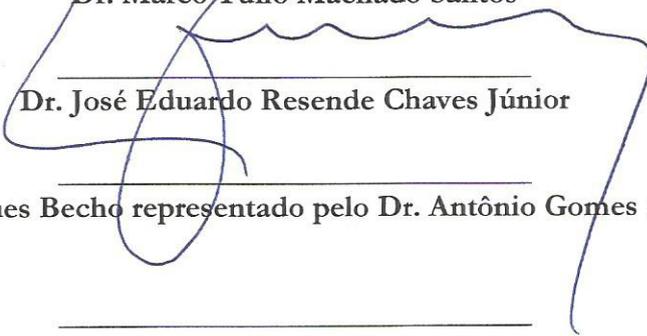


Dr. Felipe Rodrigues Gonçalves de Assis Figueiredo

Dra. Maria Raquel Ferraz Zagari Valentim representada pelo Dr. Rubens Goyatá Campante



Dr. Marco Túlio Machado Santos



Dr. José Eduardo Resende Chaves Júnior

Dr. Glauco Rodrigues Becho representado pelo Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos

Dr. Itelmar Raydan Evangelista

Dr. Hugo Cavalcanti Melo Filho



Dra. Ana Maria Amorim Rebouças

Dr. Rubens Goyatá Campante



ANEXO I

CÂMARA DE RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS DE SAÚDE

Entrevistada: Rita de Cássia Mello Guimarães – Coordenadora da Câmara

Entrevistadora: Sílvia Maria Maia Xavier – Mestranda da UFMG

Data: 24 de março de 2017

Local: Rio de Janeiro

Ocorreu em 24 de março de 2017 uma entrevista pela acadêmica **SÍLVIA MARIA MAIA XAVIER**, mestranda da Universidade Federal de Minas Gerais, inscrita com a matrícula sob o n.º 2015650533, devidamente matriculada nesta Instituição de Ensino, no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, na Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade, orientada pelo Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, intermediada pelo Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça – PRUNART da UFMG da Pós-Graduação de Direito, que está realizando a pesquisa a possibilidade de criação de para uma instituição para resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas com a participação da Justiça do Trabalho da Terceira Região, a Justiça Federal da subseção de Belo Horizonte, Procuradoria Geral da União de Belo Horizonte e o Instituto Nacional de Seguro Social, a pesquisa “**ainda não foi intitulada**” com a Dra. Rita de Cássia Mello Guimarães que é atualmente a Coordenadora da **CÂMARA DE RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS DE SAÚDE** sobre o funcionamento, instalação e assuntos correlatos. Seguem os principais dados da entrevista, devidamente aprovados pela entrevistadora.



I - ORIGEM

A Câmara foi inspirada depois de um mapeamento ocorrido em 2009 de iniciativa da demanda Processual Ação Civil Pública que debatia e requeria que as demandas referentes à saúde tivesse um tratamento diferenciado, levando em conta o grande número de demandas sobre o mesmo objeto, fato esse que influenciava a efetividade do cumprimento da demanda. Nessa ação civil pública solicitava-se a unificação na solução dos conflitos por uma parametrização dos setores do estado e do município, no que diz respeito à saúde no Rio de Janeiro.

Ocorre que naquele Município a solução dos conflitos da saúde sofria com um conflito positivo de competência, em que tanto o Estado, quanto o Município, quanto a União, possuíam competências diversas na procura dessa solução de tal conflito. Todavia cada uma dessas competências trabalha de forma diferente e em locais diversos na procura de resolver o problema.

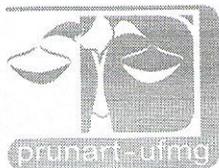
E isso foi identificado como um obstáculo para o sucesso na procura de resolução de tal problemática.

As demandas que envolvem assuntos de saúde têm o polo passivo plúrimo. Os entes de forma solidária podem responder pela demanda.

A ideia da criação de um local onde se reunisse, em um mesmo local físico os atores desse assunto foi o que motivou a criação e que hoje se atribui como um importante característica da Câmara de Resolução de Conflitos da Saúde no Rio de Janeiro.

Acreditava-se que os órgãos poderiam dialogar e diminuir as maiores dificuldades, se todos permanecessem no mesmo local.

Foi possível com o mapeamento da Ação Civil Pública dar ensejo a criação do núcleo de assessoria técnica (NAT) para dar um assessoramento aos magistrados nos conflitos que envolvem a saúde, devido toda a característica técnica pano de fundo do tema.



Primeiro órgão de auxílio para decisões e sentenças judiciais referentes a assuntos complexos referentes à saúde foi o Núcleo de Atendimento à Saúde - NAT, criado para assessoramento. Entretanto nesses casos já haviam processos judiciais e os núcleos serviam de orientadores para uma decisão mais justa.

Tais núcleos são compostos por uma equipe multiprofissional, (farmacêutico, enfermeiro, médico, nutricionista) que emitem pareceres contribuindo com a análise de casos concretos.

Com o Nat verificou-se que as ações oriundas das defensorias, detentora do maior número de ações relacionada à saúde, deveriam dialogar com a secretária, neste momento surgiu o convênio entre as defensorias Estaduais e Federais, ocorrido em 2010.

Todas às vezes, antes de ingressar com a ação, era encaminhado um ofício para a Secretaria de Saúde do município do Rio de Janeiro responder, tudo de forma pré-processual.

O prazo era de 30 dias para que os ofícios fossem respondidos, contudo, devido o grande quantitativo de demanda a secretaria passou a não responder dentro do prazo, depois não eram mais respondidos, o que gerou uma falta de credibilidade do órgão, sendo verificado que tal metodologia de envio de ofício não seria uma forma eficaz de tratar a demanda de saúde.

Diante tal problema de crescimento desordenado de demandas e a demora na resolução de tais conflitos, iniciou-se um diálogo entre os entes para se chegar ao caminho e criar, juntos outras vias com objetivo que era dar celeridade nos processos/procedimentos, para então chegar na solução dos conflitos.

Os entes envolvidos nessas demandas começaram a se reunir em várias reuniões iniciando desde 2011. Tais conversas resultaram em projeção de uma iniciativa extraprocessual de se criar um espaço em que todo o processo que envolve a solução do conflito referente a saúde se reunisse em um mesmo local, foi onde nasceu o projeto da Câmara de Resolução de Litígio da Saúde.

Em 2012 foi assinado um Termo de Convênio (Defensoria Pública Estadual, Defensoria da



União, Procuradoria do Estado, Procuradoria do Município, Secretaria municipal de saúde e o Tribunal de Justiça) com intuito de evitar o grande quantitativo e dar uma resolução efetiva para as demandas cujo assunto seria saúde e que seriam judicializadas.

Outra necessidade para êxito da resolução da demanda seria uma organização das secretarias, sejam federais, estaduais ou municipais, quanto ao cumprimento de demandas do assunto saúde no Rio de Janeiro, logo isso fez surgir à necessidade de criação de um banco de dados (Informatizado), que serviu para embasar as estruturas que poderia ter para resolver as demandas judiciais.

DISCUSSÃO SOBRE CONVÊNIO

Tem vários entes que estão relacionados e todos foram inseridos, por menor que seja a participação do dia a dia da câmara para solucionar de forma efetivas as demandas, todos foram necessários para construir a teia de dialogicidade e cooperação funcional e efetiva.

II – DIÁLOGOS E UNIÃO DOS ENTES

A Câmara é composta pelo diálogo de vários entes públicos relacionados à saúde, alguns de forma direta e outros de forma indireta. A participação direta consiste em atuação pessoalmente na câmara dando pareceres, laudos, seguimento das ações.

A) Direta

1. Defensoria Estadual
2. Defensoria Federal



3. Secretaria Estadual
4. Secretaria Municipal
5. DGH – Ministério da Saúde

Pelo menos esses 5 (cinco) entes públicos precisavam estar no mesmo local, caso contrário, não funcionaria. A participação indireta consiste em atuações fundamentais e não pessoalmente, mas por meio de estruturação ou financeira ou documental.

B) Indireta

Procuradoria Estadual (desapropriação o imóvel e responsável pelo custo geral: condomínio, luz, vigilância, limpeza)

O mobiliário básico foi fornecido pela DPGE e o material de computador, telefonia e escritório cada e ente subsidiou o seu próprio.

O convênio foi assinado em junho de 2012 e começou a funcionar em setembro 2013.

A criação da Câmara iniciou pelo diálogo, assim como o seu funcionamento e a criação de um fluxo de atuação com os entes, já que agora eles trabalhavam de forma conjunta, passando então a desenvolver um trabalho conjunto, que foi sendo devidamente organizado.

A base é o diálogo desde a criação e para manter o êxito.

III - PADRONIZAÇÃO DOS ATENDIMENTOS

- Fluxo de Atendimento

Ao chegar o assistido passará por uma primeira triagem para saber dois aspectos que irão



direcioná-lo quanto ao atendimento, sendo estes:

- Verificar se a demanda é de saúde (competência material)
- Local de origem do assistido (competência territorial)

Cada Defensoria tem os municípios de Atendimento; Ex; Defensoria do Estado só atende Pacientes oriundos da Capital (RJ) já a Defensoria da União abrange alguns municípios da Região metropolitana (EX; Itaguaí, Seropédica).

Após essa triagem o assistido recebe uma senha e vai para o segundo atendimento, com as assistentes sociais, que vão entender o tipo de demanda e fazer o encaminhamento para as defensorias do Estado ou da União, colhendo dados apenas como nome completo, CPF e telefone de contato, tornando mais rápido o processo.

Importante lembrar que quem acertou o que é competência de cada um dos entes no projeto, foram eles próprias, atuando de forma cooperativa e buscando a harmonização quanto aos procedimentos, não sendo impossível que um ente ajude o outro a desenvolver um procedimento também a demanda que seria de sua competência.

Foram definidas as atribuições das Defensorias do estado e da União, distribuindo as demandas de acordo com o perfil de cada ente.

Nesse momento um setor administrativo verifica a demanda (tipo/lista dos medicamentos necessários), digitaliza os documentos do assistido e acrescenta informações ao sistema que gera um banco de dados, que ao ser alimentado permite acesso em comum aos entes federais ou estaduais que vão se valer dos documentos e informações no intuito de agilizar a demanda. O banco de dados no entendimento acordado entre os entes pertence antes de todos, aos pacientes, por isso não sigiloso, o objetivo sempre é de agilizar a resolução da demanda do paciente.

Os documentos sobem para a Equipe de análise técnica que faz contato com os hospitais,



clínicas de saúde, verifica se há os medicamentos que o assistido precisa. Fazem parte dessa equipe; Médicos, Enfermeiros, Nutricionistas, Farmacêuticos e Assistentes Sociais e todos atendem juntos nas dependências do prédio.

Finalmente, o assistido é encaminhado para o retorno da análise, que também é formado por uma equipe de saúde, onde receberá a resposta da demanda solicitada e encaminhando para uma unidade de saúde ou para as Defensorias Públicas do Estado e da União.

A disponibilização desses profissionais, levando em consideração o mínimo que era necessário de profissionais para atender a demanda. As instituições cederam servidores públicos, das secretarias estadual e municipal de saúde, ou seja são os servidores dos órgãos originários que vieram trabalhar na câmara.

A equipe é multifuncional com profissionais da área da saúde. Não ocorrem perícias nos assistidos, mas nada impede que um médico possa conversar com o assistido para entender melhor a situação, ou que ele está requerendo, inclusive tendo um contato direto pessoal na câmara.

O projeto da câmara que é a única no país é institucionalizada por meio de um convênio e a estrutura segue aprimorando conforme as experiências conjuntas dos entes que colaboram para o funcionamento da câmara. Sua experiência segue fazendo adeptos.

No princípio havia um mapeamento da origem das demandas, considerando os processos existentes, se vinha da defensoria Estadual ou da União, não possibilitando saber qual era essa demanda já que a defensoria não tinha sistema informatizado.

Algo muito importante é que o sistema informatizado compartilha os dados, e esse é um instrumento de gestão importantíssimo para o êxito da câmara, pois trabalha diretamente como meio de conseguir resolver o conflito. O sistema foi desenvolvido pela secretaria estadual da saúde e fica armazenado na secretaria. Todos os atores envolvidos na câmara têm acesso aos dados.



Por fim, percebe-se que o projeto foi todo baseado no dialógico, tudo começou e foi desenvolvido por meio de conversas e o seu funcionamento também assim o segue.

De instrumento normativo houve o Convênio que possibilitou a institucionalização e divisão de responsabilidades que se faz de forma aberta.

Cada ente serve como norteador, mas na prática as ações são complementares, cooperativas e dialógicas.

A Dra. Rita assumiu a coordenação da Câmara em 2013 e segue coordenando, inclusive expandindo a experiência no interior do estado do Rio de Janeiro.

V – IMPACTO NO JUDICIÁRIO

Das demandas que entram na Câmara 54% (cinquenta e quatro por cento) que virariam uma ação são resolvidas administrativamente. Se a câmara não existisse da forma que está, esses 54% seriam necessariamente processos que a defensoria entraria ou na esfera Federal ou Estadual.

Por isso a importância inclusive do sistema como ferramenta de gestão, pois foi capaz de fazer tal mapeamento.

VI – OS 46% (quarenta e seis por cento) RESTANTES DAS DEMANDAS

Até o último momento se tenta uma resolução. Existem medicamentos que são de competência do município e há os de competência do Estado, considerando que cerca de 50% das



demandas na câmara são para requerer medicamento, 60 % destes requerem medicamentos considerados “**Não Padronizados**”. Então geralmente os medicamentos não padronizados e os novos medicamentos são verificados pela equipe se compatíveis com outro medicamento padronizado, não há substituição do medicamento devido à essa relação ser exclusiva entre o médico e a paciente, entretanto é enviado um parecer da equipe técnica informando o médico sobre a disponibilidade/compatibilidade do medicamento disponível, podendo ser acatado ou não. Só assim, esgotados todos os meios que a demanda administrativa é passada para a defensoria que propõe a ação, mas totalmente instruída e com pareceres técnicos que auxiliam uma solução efetiva e célere para cada caso.

Todo o atendimento do assistido ocorre em 1 (um) dia. Por isso que há uma limitação de horário, pois todos que estão ali serão atendidos e terão os seus processos examinados, ou sairão com uma resolução administrativa, ou sairão com uma demanda proposta pela Defensoria Pública. Mas ninguém sai sem um indicativo de solução.

CONITEC; Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologia é a responsável pela edição dessa lista de medicamentos padronizados.

Um sistema de gestão é indispensável, por meio de relatórios gerados nesse sistema é possível verificar onde há os gargalos que travam o bom funcionamento união dos entes, onde há excesso de demanda, tornando essas dificuldades sanáveis de forma mais palpável.

As Câmaras concedem em média de 100 atendimento por dia.

O atendimento da CRLS ocorre de 10 horas até as 16:30 horas, de segunda a sexta.

IV - SUCESSO DA CÂMARA

O sucesso deve-se ao diálogo das instituições e na tentativa de uma solução célere, eficiente,



menos dispendiosa pelo Estado, além de trazer uma solução para aquele cidadão que depende do Estado para um tratamento, para um medicamento.

Todos tinham consciência que uma ação judicial fica muito mais caro do que criar uma solução administrativa. Cumprir algumas decisões judiciais estavam sendo difíceis para alguns municípios, por exemplo, e com a união dos entes relacionados a possibilidade e cooperação entre eles fez com que a solução fosse construída.

É necessário ficar junto, no mesmo local, no caso da Câmara, e esse sem sombras de dúvidas é o grande ingrediente de sucesso. A estrutura e toda global (foto) o que colabora para o projeto dê certo devido o fato de reunir pessoas chaves e não procrastinar na solução pacífica do conflito.

No judiciário deu-se uma banalização de acesso ao judiciário. O cidadão não esgota as vias administrativas, e é preciso esgotar tais alternativas de solução de conflito, inclusive pensando em uma economia processual.

Na câmara nasceu com o intuito de também ser uma tentativa de credibilidade das vias administrativas, inclusive fortalecer depois de criar a credibilidade, além de propor uma atuação harmônica, célere e efetiva dos assuntos e conflitos referente a saúde no Estado do Rio de Janeiro.

Atualmente o órgão é um sucesso em que sua experiência é copiada em várias cidades do Brasil na busca de se chegar ao mesmo grau de diálogo que foi capaz de diminuir ao máximo as demandas que virariam demandas no judiciário e que demoraria anos, dando um grande gasto para o Estado e demonstrando o ganho que os pacientes teriam na solução em uma única vinda na câmara (quase todos os casos).

A união dos entes feita por meio de Convênio, descreveu em um instrumento normativo as responsabilidades individuais de forma a descrever responsabilidades abertas democrático.



EXPANSÃO

Iniciando no fim de 2015 a “Câmara interior” já está em 12 municípios que é uma expansão do projeto que atualmente ocorre na capital. Trabalhando com o mesmo sistema, contudo, lá no município fica um técnico dentro da defensoria pública estadual que vai receber o paciente e fazer a triagem para a equipe da câmara na capital possa analisar. É imprescindível que esse técnico tenha uma conversa boa dentro de toda rede da saúde (defensoria, secretaria de saúde, unidades de saúde, central de regulação, etc) explicar como funciona e quem seriam as pessoas chaves.

Assinado o convênio, é feito o treinamento para as pessoas chaves na Câmara da capital, dá acesso ao sistema, pois utiliza-se o mesmo sistema já desenvolvido e em funcionamento, sendo um instrumento também de suporte técnico, já que algumas demandas serão resolvidas com a ajuda da capital.

Para implantar a câmara no interior começa com uma conversa com o secretário da Saúde; A proposta sempre foi de dar racionalidade e celeridade que não conseguia com o judiciário, além de evitar que as demandas chegassem até o judiciário sem uma tentativa de resolução administrativa.

FINALIDADE

Ao final foi perguntado sobre o projeto desenvolvido em Belo Horizonte, e a Dra. Rita também acredita-se ser possível o sucesso do diálogo ocorrido entre os entes na Câmara de Resolução de Conflitos para a solução de assuntos Previdenciários afetos ao Contrato de Trabalho gerando soluções harmonizadas pelos envolvidos procedimentos em comum entre os entes das justiças: Trabalhista, Federal, Procuradoria Federal e Instituto Nacional de Seguridade Social.

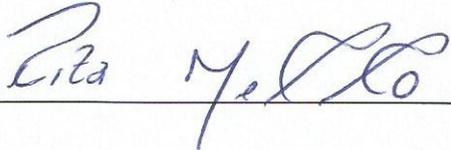
Ponderou a importância do contato direto entre os entes, pois a única forma de evitar a burocratização é o contato direto e dialógico na prática e não por meio de papéis, ofícios, ou decisões isoladas de cada ente.



Entrevista foi autorizada pela entrevistadora a publicar no Programa de Pesquisa do Prunart - Programa Universitário de Administração da justiça do trabalho - UFMG.

Passaram pelo crivo da entrevistada todos os dados aqui descritos.

Autorização concedida ao Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça – PRUNART da UFMG da Pós-Graduação de Direito, que está realizando a pesquisa a possibilidade de criação de para uma instituição para resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas com a participação da Justiça do Trabalho da Terceira Região, a Justiça Federal da subseção de Belo Horizonte, Procuradoria Geral da União de Belo Horizonte e o Instituto Nacional de Seguro Social, como documento metodológico de pesquisa.

Autorizo: 

Rita de Cássia Mello Guimarães



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO J

Belo Horizonte, 02 de março de 2017.

Senhor (a) **Coordenador da Câmara de Resolução de Litígio de Saúde - CRLS**

Por meio desta apresentamos a acadêmica **SÍLVIA MARIA MAIA XAVIER**, da Universidade Federal de Minas Gerais, inscrita com a matrícula sob o n.º 2015650533, devidamente matriculada nesta Instituição de ensino, no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, na Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade, orientada pelo Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, intermediada pelo Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça – PRUNART da UFMG da Pós-Graduação de Direito, que está realizando a pesquisa a possibilidade de criação de para uma instituição para resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas com a participação da Justiça do Trabalho da Terceira Região, a Justiça Federal da subseção de Belo Horizonte, Procuradoria Geral da União de Belo Horizonte e o Instituto Nacional de Seguro Social, a pesquisa **“ainda não foi intitulada”**.

O objetivo do estudo da CRLS é aprender com a experiência prática de câmara, estudar os instrumentos normativos usados na criação, conhecer os problemas enfrentados desde a criação até o seu pleno funcionamento e demais particularidades enfrentadas para que possam servir de exemplo para a criação em Belo Horizonte da instituição nos mesmos moldes.

Na oportunidade, solicitamos autorização para que realize a pesquisa através da coleta de dados dos instrumentos legais e normativos que fizeram parte da construção da CRLS, de entrevistas com os responsáveis e envolvidos no projeto, com cópias, áudios, fotos, de acompanhar presencial o dia-a-dia da CRLS.



FACULDADE DE DIREITO UFMG
 Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
 Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
 Administração da Justiça PRUNART-UFMG



Queremos informar que o caráter ético desta pesquisa assegura a preservação da identidade das pessoas participantes.

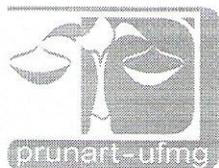
Uma das metas para a realização deste estudo é o comprometimento da pesquisadora em possibilitar, aos participantes, um retorno dos resultados da pesquisa. Solicitamos ainda a permissão para a divulgação desses resultados e suas respectivas conclusões, em forma de pesquisa, preservando sigilo e ética, conforme termo de consentimento livre que será assinado pelo participante. Esclarecemos que tal autorização é uma pré-condição.

Agradecemos vossa compreensão e colaboração no processo de desenvolvimento deste (a) futuro (a) profissional e da iniciação à pesquisa científica em nossa região. Em caso de dúvida você pode procurar a coordenação do PRUNART da UFMG pelo telefone: (31) 3409-8626 ou coordenador (31) 98852-2083 ou pelo e-mail: angovas@gmail.com.

Atenciosamente,

.....
 Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos
 Coordenador do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e
 Administração de Justiça – PRUNART

.....
 Prof. Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos
 Professor orientador



FACULDADE DE DIREITO UFMG
Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Rita de Cássia Mello Guimarães, portadora do RG. Nº 1057187864,
CPF: 964591924 aceito participar concedendo entrevista para da
pesquisa de criação de instância de Resolução de Conflitos, por meio extrajudicial de
questões Previdenciário-trabalhista objetivando a efetivação de Direitos,
desenvolvida pela acadêmica/pesquisadora Sílvia Maria Maia Xavier, e permito que
obtenha fotografia da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde e entrevista da
minha pessoa para fins de pesquisa científica. Tenho conhecimento sobre a
pesquisa e seus procedimentos metodológicos.

Autorizo que o material e informações obtidas possam ser publicados em aulas,
seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser
identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde do estado do Rio de
Janeiro e entrevista adquirida da gravação de voz ficarão sob a propriedade do
pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda dos mesmos.

Rio de Janeiro, 24 de maio de 2017

Rita de Cássia Mello Guimarães
Nome: Rita de Cássia Mello Guimarães



FACULDADE DE DIREITO UFMG
 Departamento de Direito do Trabalho e Introdução ao Estudo do Direito
 Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à
 Administração da Justiça PRUNART-UFMG



ANEXO C

CONSENTIMENTO PARA FOTOGRAFIAS E ENTREVISTA ESCRITA SUBMETIDAS DA FILMAGEM E GRAVAÇÕES DE VOZ

Eu, Rita de Cássia Mello Guimarães, portadora do RG. Nº 1057187864,
 CPF: 946504110-68 permito que a pesquisadora abaixo relacionada obtenham
 fotografia do local onde funciona a Câmara de Resolução de Litígios de saúde do
 Rio de Janeiro, e entrevista obtida da gravação de voz escrita e autorizada de minha
 pessoa para fins de pesquisa, científico e educacional.

Concordo que o material e informações obtidas relacionadas possam ser
 publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos.
 Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação
 ou uso.

As fotografias do local e a entrevista escrita ficarão sob a propriedade do
 pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda do mesmo e juntado somente em
 trabalho científico.

Rita de Cássia Mello Guimarães

ASSINATURA

Rita de Cássia Mello Guimarães

Acadêmica/Pesquisadora: Sílvia Maria Maia Xavier

Professor Orientador: Antônio Gomes de Vasconcelos

Rio de Janeiro, 24 de maio de 2017.

Série Colóquios Interinstitucionais:

XXI Colóquio

INSS
JUSTIÇA FEDERAL
JUSTIÇA DO TRABALHO
AGU



PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS
RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO
DA JUSTIÇA- PRUNART/UFMG

**Diálogo interinstitucional pela
cooperação e harmonização de
procedimentos em matéria de interesse
comum nas searas Federal, Trabalhista e
previdenciária.**

Inscrições pelo link:

<https://form.jotformz.com/62304860094655>

Ou no Local do Evento.

**Dia
01
SETEMBRO
2016**

**14 ÀS 17
HORAS**

**Local
Auditório Orlando
Magalhães Carvalho
16º ANDAR
Pós-Graduação
Av. João Pinheiro, 100
Ed. Villas Boas
Belo Horizonte - MG**



Informações:



/prunart.ufmg

Tel: (31) 3409-8626

contato@prunart.org

Série Colóquios Interinstitucionais:

XXII Colóquio

INSS
JUSTIÇA FEDERAL
JUSTIÇA DO TRABALHO
AGU



PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS
RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO
DA JUSTIÇA- PRUNART/UFMG

2º Diálogo interinstitucional pela
cooperação e harmonização de
procedimentos em matéria de interesse
comum nas searas Federal, Trabalhista e
previdenciária.

Inscrições no local do evento ou pelo link:

<https://form.jotformz.com/6230486009455>

Ou no local do evento.

Evento Gratuito e com certificação

Dia

21

OUTUBRO

2016

09 às 13

HORAS

Local

Salão Nobre

2º ANDAR

Pós-Graduação

Av. João Pinheiro, 100

Ed. Villas Boas

Belo Horizonte - MG



Informações:



/prunart.ufmg

Tel: (31) 3409-8626

contato@prunart.org

Série Colóquios Interinstitucionais:

XXIII Colóquio

INSS

JUSTIÇA FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

AGU



PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS
RELAÇÕES DE TRABALHO E À ADMINISTRAÇÃO
DA JUSTIÇA- PRUNART/UFMG

III Diálogo interinstitucional pela
cooperação e harmonização de
procedimentos em matéria de interesse
comum nas searas Federal,
Trabalhista e previdenciária.

Inscrições 1 hora antes do evento.

Dia

11

MAIO

2017

09:00 ÀS 13:00
HORAS

Local

Faculdade de Direito
da UFMG
16º ANDAR
Pós-Graduação
Av. João Pinheiro, 100
Ed. Villas Boas
Belo Horizonte - MG



Informações:



/prunart.ufmg

Tel: (31) 3409-8626

contato@prunart.org



CFM
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA

PROCESSO-CONSULTA CFM nº 8.355/08 – PARECER CFM nº 2/13

INTERESSADO: Dr. S.L.
ASSUNTO: Realização de avaliação de incapacidade laboral e exame de retorno ao trabalho. Médicos e competências.
RELATOR: Cons. Renato Moreira Fonseca

EMENTA: Não há conflito ético quando ocorrer divergência de entendimento entre o médico do Trabalho e o perito médico do INSS. Em caso de indeferimento do pedido de benefício previdenciário junto ao INSS e o médico do Trabalho entender que o segurado encontra-se incapacitado, deve o médico elaborar relatório médico fundamentado e encaminhar o trabalhador para perícia médica de recurso.

DA CONSULTA

O consulente relatou que após realizar a leitura da exposição de motivos da Resolução CFM nº 1.851/08 optou por tecer considerações e questionamentos a este Conselho.

Mencionou que a normativa ora destacada era destinada aos peritos médicos da Previdência Social (INSS) e estabelecia atribuições aos mesmos.

Paralelamente, aduziu que a Norma Regulamentadora nº 7 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) – em seu item 7.4.3.3 – determina que o exame de retorno ao trabalho deve ser realizado pelo médico do Trabalho coordenador ou outro por ele designado.

Desta forma, argumenta que, em seu entendimento, a atribuição de manter ou afastar o trabalhador de seu posto laboral é uma prerrogativa legal do médico coordenador do PCMSO, e não somente do perito da Previdência.

Ocorre que a Previdência Social eventualmente não acata a conclusão do médico coordenador, não concedendo o benefício por incapacidade ao trabalhador quando este é considerado inapto pelo médico do Trabalho, e que tal fato coloca o



CFM
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA

trabalhador em condição difícil, pois não recebe o benefício previdenciário ou salário, por meio de seu empregador.

Assim, destacou que, nesta situação, o médico coordenador também fica sujeito às agressões que eventualmente recebem os peritos previdenciários.

Por fim, considerando sua exposição, pergunta:

1. A quem cabe realmente avaliar a incapacidade de um trabalhador? Ao perito médico da Previdência Social ou ao médico do Trabalho coordenador do PCMSO?
2. O que o médico coordenador deve fazer para se proteger quando sua opinião em relação à capacidade laborativa do trabalhador for oposta ao médico perito da Previdência?
3. Devemos parar de realizar exames de retorno ao trabalho?

DO PARECER E CONCLUSÃO

Antes de responder aos questionamentos formulados pelo consulente, resta fazer um breve apanhado das normativas mencionadas pelo mesmo.

A Norma Regulamentadora nº 7/MTE trata do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) que deve ser conduzido pelo médico do Trabalho contratado pelo empregador e com o objetivo de promover e preservar a saúde do conjunto dos seus trabalhadores, realizando, dentre outros afazeres, o afastamento do trabalhador em razão de doença, a avaliação do empregado afastado por prazo igual ou maior que trinta dias – Exame Médico de Retorno ao Trabalho, item 7.4.3.3 – e, quando julgar necessário, promover a mudança de função do empregado, em razão de doença, conforme o teor da normativa (7.4.3.4 e 7.4.3.4.1).

A Resolução CFM nº 1.851/08 normatiza a emissão de atestados médicos e dá outras providências instruindo os passos estruturais adequados para a confecção dos atestados médicos destinados às avaliações médico-periciais, permitindo, assim, que os peritos avaliem a condição laborativa do examinado, enquadrando o segurado em situação pertinente junto ao órgão previdenciário e outros.



CFM
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA

A consulta foi disponibilizada à Câmara Técnica de Medicina do Trabalho/CFM, que opinou e colaborou com os entendimentos firmados e destacados como respostas ao consulente.

1. A quem cabe realmente avaliar a incapacidade de um trabalhador? Ao perito médico da Previdência Social ou ao médico do Trabalho coordenador do PCMSO?

Ao perito médico da Previdência Social cabe avaliar se há incapacidade laboral no segurado junto à Previdência Social, nos termos da Lei Federal nº 10.786/04, que dispõe sobre a carreira do perito médico do INSS, bem como suas atribuições.

Ao médico do Trabalho coordenador do PCMSO cabe avaliar a capacidade laboral e providenciar os encaminhamentos devidos, avaliar o empregado quando o mesmo retorna ao trabalho após afastamento igual ou superior a trinta dias, bem como providenciar e acompanhar a readaptação profissional do trabalhador em nova função, junto a seu empregador.

2. O que o médico coordenador deve fazer para se proteger quando sua opinião em relação à capacidade laborativa do trabalhador for oposta ao médico perito da Previdência?

Não há conflito ético entre divergências de entendimento. Sugerimos encaminhar o segurado, com relatório médico fundamentado, para realização de perícia médica recursal junto ao INSS.

3. Devemos parar de realizar exames de retorno ao trabalho?

Não há dispositivo legal excluindo esta atribuição do médico do Trabalho, conforme os termos do item 7.4.3.3 – NR nº 7.

Este é o parecer, SMJ.

Brasília-DF, 10 de janeiro de 2013

Renato Moreira Fonseca
Conselheiro relator

ANEXO O – Lei Eloy Chaves



Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 4.682, DE 24 DE JANEIRO DE 1923.

Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil: Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a lei seguinte:

Art. 1º Fica creada em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados.

Art. 2º São considerados empregados, para os fins da presente lei, não só os que prestarem os seus serviços mediante ordenado mensal, como os operarios diaristas, de qualquer natureza, que executem serviço de caracter permanente.

Parapho unico. Consideram-se empregados ou operarios permanentes os que tenham mais de seis mezes de serviços continuos em uma mesma empresa.

Art. 3º Formarão os fundos da caixa a que se refere o art. 1º:

a) uma contribuição mensal dos empregados, correspondente a 3 % dos respectivos vencimentos;

b) uma contribuição annual da empresa, correspondente a 1 % de sua renda bruta:

c) a somma que produzir um augmento de 1 1/2 % sobre as tarifas da estrada do ferro;

d) as importancias das joias pagas pelos empregados na data da criação da caixa e pelos admittidos posteriormente, equivalentes a um mez de vencimentos e pagas em 24 prestações mensaes;

e) as importancias pagas pelos empregados correspondentes á differença no primeiro mez de vencimentos, quando promovidos ou augmentados de vencimentos, pagas tambem em 24 prestações mensaes;

f) o importe das sommas pagas a maior e não reclamadas pelo publico dentro do prazo de um anno;

g) as multas que attingam o publico ou o pessoal;

h) as verbas sob rubrica de venda de papel velho e varreduras;

i) os donativos e legados feitos á, Caixa;

j) os juros dos fundos accumulados.

Art. 4º As empresas ferroviárias são obrigadas a fazer os descontos determinados no art. 3º, letras a, d e e nos salários de seus empregados depositando-os mensalmente, bem como as importâncias resultantes das rendas criadas nas letras c, f, g e. h do mesmo artigo, em banco escolhido pela administração da Caixa, sem dedução de qualquer parcela.

Art. 5º As empresas ferroviárias entrarão mensalmente para a Caixa, por conta da contribuição estabelecida na letra b, do art. 3º, com uma somma equivalente á que produzir o desconto determinado na letra a do mesmo artigo. Verificado annualmente quanto produziu a renda bruta da estrada, entrará esta com a diferença si o resultado alcançado pela quota de 1 % for superior ao desconto nos vencimentos do pessoal. Em caso contrario, a empresa nada terá, direito a haver da Caixa, não sendo admissivel, em caso algum, que a contribuirão da empresa seja menor que a de seu pessoal.

Art. 6º Os fundos e as rendas que se obtenham por meio desta lei serão de exclusiva propriedade da caixa e se destinarão aos fins nella determinados.

Em nenhum caso e sob pretexto algum, poderão esses fundos ser empregados em outros fins, sendo nullos os actos que isso determinarem, sem prejuizo das responsabilidades em que incorram os administradores da caixa.

Art. 7º Todos os fundos da Caixa ficarão depositados em conta especial do Banco, escolhido de accôrdo com o art. 4º, salvo as sommas que o Conselho de Administração fixar como indispensaveis para os pagamentos correntes, e serão applicados, com prévia resolução do Conselho de Administração para cada caso na aquisição de titulos de renda nacional ou estadual, ou que tenha a garantia da Nação ou dos Estados.

Parapho unico. Não serão adquiridos titulos de Estado que tenha em atrazo o pagamento de suas dividas.

Art. 8º Os bens de que trata a presente lei não são sujeitos a penhora ou embargo de qualquer natureza.

Art. 9º Os empregados ferro-viarios, a que se refere o art. 2º desta lei, que tenham contribuido para os fundos da caixa com os descontos referidos no art. 3º, letra a, terão direito:

1º, a soccorros medicos em casos de doença em sua pessôa ou pessôa de sua familia, que habite sob o mesmo tecto e sob a mesma economia;

2º, a medicamentos obtidos por preço especial determinado pelo Conselho de Administração;

3º, aposentadoria:

4º, a pensão para seus herdeiros em caso de morte.

Art. 10. A aposentadoria será ordinaria ou por invalidez.

Art. 11. A importancia da aposentadoria ordinaria se calculará pela média dos salários percebidos durante os ultimos cinco annos de serviço, o será regulada do seguinte modo:

1º, até 100\$ de salario, 90/100;

2º, salario entre 100\$ e 300\$, 90\$ mais 75/100 da diferença entre 101 e 300\$000;

3º, salario de mais de 300\$ até 1:000\$, 250\$ e mais 70/100 da diferença entre 301\$ e 1:000\$000;

4º, salario de mais de 1:000\$ até 2:000\$, 250\$ e mais 65/100 da differença entre 301\$ e a importancia de réis 2:000\$000;

5º, salario de mais de 2:000\$, 250\$ e mais 60/100 da differença entre 301\$ e a importancia, do salario.

Art. 12. A aposentadoria ordinaria de que trata o artigo antecedente compete:

a) completa, ao empregado ou operario que tenha prestado, pelo menos, 30 annos de serviço e tenha 50 annos de idade;

b) com 25 % de reduçãõ, ao empregado ou operario que, tendo prestado 30 annos de serviço, tenha menos de 50 annos de idade;

c) com tantos trinta avos quantos forem os annos de serviço até o maximo de 30, ao empregado ou operario que, tendo 60 ou mais annos de idade, tenha prestado 25 ou mais, até 30 annos de serviço.

Art. 13. A aposentadoria por invalidez compete, dentro das condições do art. 11, ao empregado que, depois de 10 annos de serviço, fôr declarado physica ou intellectualmente impossibilitado de continuar no exercicio de emprego, ou de outro compativel com a sua actividade habitual ou preparo intellectual.

Art. 14. A aposentadoria por invalidez não será concedida sem prévio exame do medico ou medicos designados pela administração da caixa, em que se comprove a incapacidade allegada, ficando salvo á administração proceder a quaesquer outras averiguações que julgar convenientes.

Art. 15. Nos casos de accidente de que resultar para o empregado incagacidade total permanente, terá elle direito á aposentadoria, qualquer que seja o seu tempo de serviço.

Parapho unico. Quando a incapacidade for permanente e parcial, a importancia da aposentadoria será calculada na proporção estabelecida pela tabella annexa ao regulamento baixado com o decreto n. 13.498, de 12 de março de 1919.

Art. 16. Nos casos de accidente de que resultar para o empregado incapacidade temporaria, total ou parcial, receberá o mesmo da caixa a indemnizaçãõ estabelecida pela lei n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919.

Art. 17. Não se concederá aposentadoria, em nenhum caso, por invalidez, aos que a requeiram depois de ter deixado o serviço da respectiva empresa.

Art. 18. Os empregados ou operario que forem declarados dispensados, por serem prescindiveis os seus serviços, ou por motivo de economia, terão direito de continuar a contribuir para a caixa si tiverem mais de cinco annos de serviço, ou a receber as importancias com que para ella entraram.

Art. 19. As aposentadorias por invalides serão corcedidas em caracter provisorio e ficarão sujeitas a revisãõ.

Art. 20. O direito de pedir aposentadoria ordinaria se extingue quando se completarem entre annos de sahida do empregado ou operario da respectiva empresa.

Art. 21. A aposentadoria é vitalicia e o direito a perceber-a só se perde por causa expressa nesta lei.

Art. 22. O aposentado por incapacidade, permanente parcial, cujos serviços tenham sido utilizados em outro emprego, perceberá, além do salario, a fracção da aposentadoria. Si alcançar os annos de serviço para obter a aposentadoria ordinaria, ser-lhe-ha concedida aposentadoria definitiva,

igual ao total da ordinaria que corresponda ao Salario do seu novo emprego mais a fracção da aposentadoria por invalidez que tenha percebido.

Art. 23. Para os offeitos da aposentadoria só se levarão em conta os serviços effectivos, ainda que não sejam continuos, durante o numero de annos requeridos o prestados em uma ou em mais de uma empresa, ferro-viaria.

Quando a remuneração do trabalho fôr paga por dia, calcular-se-ha um anno de serviço para cada 250 dias de serviço effectivo e si tiver sido por hora dividir-se-ha por oito numero de horas para estabelecer o numero de dias de trabalho effectivo.

Art. 24. A fracção que no prazo total de antiguidade exceder de seis mezes será calculada, por um anno inteiro.

Art. 25. Não poderão ser aposentados os que forem destituídos dos seus logares por máo desempenho de seus deveres no exercicio dos seus cargos. A elles serão, porém, restituídas as contribuições com que entraram.

Art. 26. No caso de fallecimento do empregado aposentado ou do activo que contar mais de 10 annos de serviços effectivos mais respectivas empresas, poderão a viuva ou viuvo invalido, os filhos e os paes e irmãs emquanto solteiras, na ordem da successão legal, requerer pensão á caixa creada por esta lei.

Art. 27. Nos casos de accidente do trabalho têm os mesmos beneficiarios direito á pensão, qualquer que seja o numero de annos do empregado fallecido.

Art. 28. A importancia da pensão de que trata o art. 26 será equivalente a 50 % da aposentadoria percebida ou a que tinha direito o pensionista, e de 25 % quando o empregado fallecido tiver mais de 10 e menos de 30 annos de serviço effectivo.

Parapho unico. Nos casos de morte por accidente, proporção será de 50 %, qualquer que seja o numero de annos de serviço do empregado fallecido.

Art. 29. Por fallecimento de qualquer empregado ou operario, qualquer que tenha sido o numero de annos, em trabalho prestado, seus herdeiros terão direito de receber da caixa, immediatamente, um peculio em dinheiro de valor correspondente á somma, das contribuições com que o fallecido houver entrado para a caixa, não podendo esse peculio exceder o limite de 1:000\$000.

Art. 30. Não se acumularão duas ou mais pensões ou aposentadorias. Ao interessado cabe optar pela que mais lhe convenha, e feita a opção, ficará excluido o direito ás outras.

Art. 31. As aposentadorias e pensões serão concedidas pelo Conselho de Administração da caixa, perante o qual deverão ser solicitadas, acompanhadas de todos os documentos necessarios para a sua concessão. Da decisão do Conselho contraria á concessão da aposentadoria ou pensão haverá recurso para o juiz de direito do civil da comarca onde tiver séde a empresa. Onde houver mais do uma vara, competirá, á primeira. Esses processos terão marcha summaria e correrão independente de quaesquer custas e sellos.

Art. 32. Logo que seja creado o Departamento Nacional do Trabalho, competirá ao respectivo director o julgamento de quaesquer recursos das decisões do Conselho de Administração das caixas de pensões e aposentadorias.

Art. 33. Extingue-se o direito á pensão:

1º, para a viuva ou viuvo, ou paes, quando contrahirem novas nupcias;

2º, para os filhos, desde que completarem 18 annos;

3º, para as filhas ou irmãs solteiras, desde que contrahirem matrimonio;

4º, em caso de vida deshonestas ou vagabundagem do pensionista.

Parapho unico. Não tem direito á pensão a viuva que se achar divorciada ao tempo do fallecimento.

Art. 34. As aposentadorias e pensões de que trata a presente lei não estão sujeitas a penhora e embargo e são inalienaveis. Será nulla toda a venda, cessão ou constituição de qualquer onus que recaia sobre ellas.

Art. 35. As empresas ferroviarias são obrigadas a fornecer ao Conselho de Administração da caixa todas as informações que lhe forem por esta solicitadas sobre o pessoal.

Art. 36. As empresas ferroviarias que não depositarem no devido tempo, ou pela fórmula estatuida nesta lei, as quantias a que estão obrigadas a concorrer para a criação e manutenção da caixa incorrerão na multa de 1:000\$ por dia de demora, até que effectuem o deposito. O Conselho de Administração da caixa terá autoridade para promover perante o Poder Executivo ou perante o Poder Judiciario a effectivação dessas obrigações.

Art. 37. O Conselho de Administração publicará, annualmente, até o dia 30 de março de cada anno, um relatório e balanço, dando conta do movimento da caixa no anno anterior.

Art. 38. A caixa organizará um recenseamento dos empregados comprehendidos na presente lei e um estudo documentado sobre as bases technicas em que estiver operando dentro dos tres primeiros annos da sua vida, de modo a poder propôr as modificações que julgar convenientes.

Art. 39. As aposentadorias e pensões poderão ser menores do que as estabelecidas nesta lei, si os fundos da caixa não puderem supportar os encargos respectivos e enquanto permaneça a insufficiencia desses recursos.

Parapho unico. Nos casos de accidente, quando os fundos da caixa não forem sufficientes para o pagamento da aposentadoria ou pensão, conforme as taxas estabelecidas na presente lei, poderão sempre o empregado ou seus successores optar pelo recebimento das indemnizações estabelecidas na lei n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919, que, nesses casos, ficarão a cargo das empresas ferro-viarias.

Art. 40. O Conselho de Administração da caixa de aposentadorias e pensões nomeará o pessoal necessario aos serviços da mesma e marcará os respectivos vencimentos.

Os membros do Conselho de Administração desempenharão as suas funções gratuitamente.

Art. 41. A caixa de aposentadorias e pensões dos ferroviarios será dirigida por um Conselho de Administração, de que farão parte o superintendente ou inspector geral da respectiva empresa, dous empregados do quadro – o caixa e o pagador da mesma empresa – e mais dous empregados eleitos pelo pessoal ferro-viario, de tres em tres annos, em reunião convocada pelo superintendente ou inspector da empresa.

Será presidente do conselho o superintendente ou inspector geral da empresa ferro-viaria.

Parapho único. Si for de nacionalidade estrangeira o superintendente ou inspector geral da empresa, será substituido no Conselho pelo funcionario de categoria immediatamente inferior que seja brasileiro.

Art. 42. Depois de 10 annos de serviços effectivo o empregado das empresas a que se refere a presente lei só poderá administrativo no caso de falta grave constatada em inquerito administrativo, presidido por um engenheiro da Inspectoria e Fiscalização das Estradas de Ferro.

Art. 43. As empresas a que se refere a presente lei fornecerão a cada um dos empregados uma caderneta de nomeação, de que, além da identidade do mesmo empregado, constarão a natureza das funções exercidas, a data de nomeação e promoções e vencimentos que percebe.

Art. 44. Os aposentados e pensionistas que residirem no estrangeiro só receberão a sua pensão si forem especialmente autorizados pela administração da caixa.

Art. 45. Aos empregados chamados ao serviço militar serão pagos pelas empresas mencionadas no art. 1º, 50 % do respectivo vencimento, pelo periodo em que durar aquelle serviço.

Art. 46. São, para os fins da presente lei, considerados empregados funcionarios os funcionarios das contadorias centraes das estradas de ferro.

Art. 47. A partir da entrada em execução da presente lei e para os fins nella ficam augmentadas de 1 ½ % as tarifas das estradas de ferro.

Art. 48. Si dentro de sessenta dias após a sua publicação não for regulamentada a presente lei, entrará ella em vigor independente de regulamentação.

Art. 49. Revogam-se as disposições em contrario.

Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1923, 102º da Independencia e 35º da Republica.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES.
Miguel Calmon du Pin e Almeida.
Francisco Sá.

Este texto não substitui o publicado na CLBR,, de 1923

ANEXO II – CNT - DECRETO Nº 22.132



**Presidência da República
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 22.132, DE 25 DE NOVEMBRO DE 1932.

Revogado pelo Decreto de 10.5.1991

Institue Juntas de Conciliação e Julgamento e
regulamenta as suas funções.

O Chefe do Governo Provisorio da República dos Estados Unidos do Brasil, na conformidade do art 1º, do decreto n. 19.398 de 11 de novembro de 1930, resolve instituir Juntas de Conciliação e Julgamento, para dirimirem os litigios oriundos de questões de trabalho em que sejam partes empregados sindicalizados e que não afetem as coletividades a que pertencerem os litigantes, e subordinar as suas funções ás disposições seguintes:

I

DAS JUNTAS DE CONCILIAÇÃO E JULGAMENTO

Art. 1º Os litígios oriundos de questões de trabalho, em que sejam partes empregados sindicalizados, e que não afetem a coletividade a que pertencerem os litigantes, serão dirimidos pelas Juntas de Conciliação e Julgamento, estabelecidas na presente lei, e na forma nela estatuida.

Art. 2º As Juntas de Conciliação e Julgamento serão creadas pelo Ministerio do Trabalho, Industria e Comércio, a requerimento de qualquer sindicato interessado, nos Estados e Territorio do Acre por municipios e no Distrito Federal por freguezias, tantas quanttas forem necessarias.

Art. 3º As Juntas serão formadas por dois vogais, que terão dois suplentes, indicados, respectivamente, por empregadores e empregados, e por um presidente, que tambem terá um suplente, nomeados pelo ministro do Trabalho, Industria e Comércio, ou por autoridade que o represente, de vendo a escolha recair em terceiros, estranhos aos interesses profissionais, de preferencia membros da Ordem dos Advogados, magistrados, funcionarios federais, estaduais ou municipais.

Art. 4º Para a escolha dos vogais e seus suplentes, os sidicatos ou associações patronais interessados enviarão anualmente ao Departamento Nacional do Trabalho, no Distrito Federal, e ás Inspetorias Regionais, nos Estados e Territorio do Acre, listas com vinte nomes, dos quais serão trimestralmente indicados pelo diretor geral do Departamento Nacional do Trabalho, no primeiro caso, e pelo inspetor regional, no segundo, dois nomes para as funções de vogal dois para as de suplente.

Paragrafo único. Só poderão figurar nas listas a que alude este artigo cidadãos brasileiros, maiores, que saibam lêr e escrever, tenham bons antecedentes e exerçam efetivamente sua atividade profissional ha mais de dois anos.

Art. 5º Os empregados que desempenharem as funções de vogal ou suplentes não poderão sofrer desconto em seus ordenadas ou salarios quando ausentes do serviço, por terem de comparecer ás sessões das Juntas de que fizerem parte.

§ 1º Pelo mesmo motivo não poderão ser dispensados do respectivo emprego, até um ano após o desempenho do cargo, salvo falta devidamente provada.

§ 2º Os empregadores que infringirem o presente dispositivo incorrerão na multa de 200\$ a 5:000\$, aplicada, no Distrito Federal, pelo diretor geral do Departamento Nacional do Trabalho e, nos Estados e Territorio do Acre, pelos inspetores regionais.

II

DO PROCESSO

Art. 6º As reclamações determinantes dos litígios de que trata o art. 1º, serão dirigidas pelos interessados ou seus representantes legais, no Distrito Federal, aos procuradores do Departamento Nacional do Trabalho e, nos Estados ou Territorio do Acre, ás Inspetorias Regionais, aos delegados ou funcionarios federais indicados pelo ministro do Trabalho, Industria e Comércio, por escrito ou verbalmente, sendo neste último caso reduzidas a termo, assinado pelo reclamante ou alguem a seu rogo.

Art. 7º O funcionario que receber a reclamação indicará n audiência da Junta á qual deverá comparecer o reclamante, e por carta registrada, que terá franquia postal, dará conhecimento ao reclamado do objeto da reclamação, notificando-o a comparecer á audiencia designada com as testemunhas e outras provas que tiver.

§ 1º Se o reclamado, criar embaraços ao recebimento da carta, será notificado por via policial, e, se estiver ausente, por meio de edital, mandado publicar no orgão oficial por naquele que tiver recebido a queixa.

§ 2º O reclamante deverá comparecer á audiencia com as provas que tiver.

Art. 8º O funcionario incumbido de receber as reclamações encaminhará ao presidente da Junta, antes de cada audiência; a relação das que deverão ser examinadas, acompanhada das respectivas petições ou de um resumo de seus termos.

Art. 9º Aos presidentes das Juntas compete fixar os dias de audiencia, avisados o funcionario incumbido de receber as reclamações, os vogaes o seus suplentes.

Art. 10. As partes deverão comparecer pessoalmente á audiencia anunciada, facultando-se aos empregadores a representação pelos gerentes ou administradores dos seus estabelecimentos.

Art. 11. Os menores puberes e as mulheres casadas poderão pleitear sem a, assistencia de seus pais ou maridos.

Art. 12. Na audiencia designada será lida a reclamação apresentada ou o respectivo termo, ouvindo-se depois o reclamado para expôr o que fôr de seu interesse. Os membros da Junta, quando entenderem necessario, interrogarão qualquer dos litigantes ou suas testemunhas.

Art. 13. Se forem necessarias diligencias, o presidente designará nova audiencia, para prosseguimento do feito. Se porém, a instrução estiver finda, o presidente da Junta proporá a conciliação, é, se não prevalecer a sua proposta, os demais membros proferirão julgamento, que se fará por maioria, cabendo tambem voto ao presidente.

Art. 14. Os debates serão reduzidos a termo, pelo presidente ou pelo vogal por de designado, sendo a conciliação assinada pelas partes litigantes, ou a seu rogo, e pelo presidente, e o julgamento por êste e pelos vogais.

Art. 15. A ausencia de qualquer das partes á audiencia, sem motivo justificado, importará na decisão do feito á sua revelia. Se fôr justificado o motivo, a criterio do presidente, será designada nova audiencia.

Art. 16. As Juntas poderão tomar conhecimento de qualquer reconvenção, quando arguidas como materia de defesa.

Art. 17. Os julgamentos das Juntas poderão fundar-se em indicios e presunções, e, em falta de lei expressa, serão proferidos segundo os usos e costumes locais

Art. 18. As Juntas constituirão instancia unica para os julgamentos que proferirem, os quais só poderão ser discutidos nos embargos á sua execução.

Art. 19. Terminada a instancia da Junta, seu Presidente remeterá in-continenti os processos findos ao funcionario incumbido de receber as reclamações.

III

DO CUMPRIMENTO DAS DECISÕES

Art. 20. Aceita a conciliação, será fixado prazo para seu cumprimento, de conformidade com o acordado. Si fôr proferido julgamento, a parte condenada será intimada na propria audiencia a cumpri-lo, no prazo maximo de 5 dias.

Paragrafo unico. Si o vencido fôr rével, far-se-á a suu notificação, na fórmula do § 1º do art. 7º, fixando-se o prazo de 10 dias para o cumprimento da decisão proferido.

Art. 21. Si o acôrdo ou a decisão passada em julgado não fôr cumprido, o funcionario incumbido de receber a queixa, a requerimento do interessado, extrairá cópia autentica do termo da respectiva audiencia, que valerá como titulo de, divida líquida e certa para a execução judicial.

Art. 22. Afóra o cumprimento do acôrdo ou decisão, fica o infrator, ainda, sujeito á multa de 200\$ a 2:000\$000, applicavel segundo os motivos alegados como determinantes da recusa, e pela maioria dos membros da Junta.

Art. 23. A execução judicial das decisões das Juntas será provida, perante o fôro federal, na Capital Federal, ou onde houver, pelos procuradores do Departamento Nacional do Trabalho, e nos Estados ou Territorio do Acre, pelo representante do Ministerio Publico Federal. Tais execuções serão procesadas, independente de custas, pagas, afinal, pelo vencido.

Art. 24. Nas decisões das Juntas que impuserem multa ou demais penalidades, caberá recurso, para o Diretor Geral do Departamento Nacional do Trabalho, das que forem applicadas pelas Juntas no Distrito Federal, e, para os Inspetores Regionais, das que forem applicadas pelas Juntas nos Estados ou no Territorio do Acre.

Art. 25. O processo dos recursos, a que se refere o artigo antecedente, regular-se-á pelo decreto n.22.131, de 25 de novembro de 1932, e o da cobrança das multas pelo disposto para a cobrança da dívida ativa da União.

IV

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 26. Para custeio dos serviços decorrentes do presente decreto será cobrada a taxa de 2% sobre o valor da causa, em todos os litigios submetidos ao conhecimento das juntas, paga, após o julgamento, pelo vencido, mediante guia, ás repartições arrecadadoras federais, sendo a respectiva importancia escriturada crédito do Ministerio do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 27. O empregado que fôr convencido de demanda temeraria ficará impedido de formular á Junta nova reclamação pelo prazo que o seu presidente fixar, até o maximo de dois anos, sendo tambem suspenso dos seus direitos de sindicalizado por igual tempo.

Art. 28. As suspenções dos vogais das Juntas serão decididas pelo respectivo presidente, e as dêste pelos vogais e por unanimidade.

Art. 29. É facultado ao ministro do Trabalho, Indústria e Comércio avocar qualquer processo em que haja decisão proferida, há menos de 6 meses, pelas Juntas de Conciliação e Julgamento e na fórmula indicada no presente decreto, a requerimento da parte e provando esta ter havido flagrante parcialidade dos julgadores ou violação expressa de direito.

Art. 30. Durante o prazo de um ano, contado da publicação do presente decreto, fica dispensada a exigencia da qualidade de sindicalizado, estabelecida no art. 1º, para que os interessados apresentem reclamações ás Juntas de Conciliação e Julgamento.

Parágrafo único. Durante êsse prazo, as Juntas poderão ser creadas mediante solicitação ou requerimento de organizações de classe ainda não sindicalizadas.

Art. 31. Revogam-se as disposições em contrario.

Rio de Janeiro, 25 de novembro de 1932, 111º da Independência e 44º da República.

GETULIO VARGAS.
Joaquim Pedro Salgado Filho.
José Americo de Almeida.

Este texto não substitui o publicado no DOU de 26.11.1932 e retificado no DOU de 7.1.1933

ANEXO P – ENTREVISTA A

Roteiro de entrevista exploratória do Prunart

- 1) Qual a doença que lhe acomete(u)? Qual o último vínculo empregatício que manteve(ém) (nome da empresa e cargo exercido)?
- 2) A doença tem relação com as atividades laborais exercidas?
- 3) Por quanto tempo ficou/está afastada do serviço?
- 4) Recebeu benefício previdenciário por quanto tempo e de qual natureza (auxílio doença comum ou auxílio doença acidentário)? Por que parou de receber o benefício?
- 5) Como é feita a perícia no INSS? Quais exames realizados? Qual o tempo médio de duração da perícia?
- 6) Após a alta concedida pelo INSS, apresentou pedido de reconsideração e prorrogação do benefício anteriormente concedido? Que disse o INSS?
- 7) Após a alta concedida pelo INSS, retornou à empresa? Em caso positivo, submeteu-se a exame por parte do médico da empresa ou médico particular indicado por ela? E qual foi o resultado? Qual a conclusão do médico da empresa?
- 8) Você está afastada do trabalho mas ainda é empregada da empresa não é? Você está recebendo salário ou algum benefício previdenciário? Se não, porque?
- 9) Que tipo de limitações sofreu na vida pessoal e na vida profissional que impediam o retorno ao serviço? Qual a receita financeira obtida durante o período de afastamento do emprego e após a cessação do benefício previdenciário?
- 10) Ingressou com ação judicial em face do INSS perante a Justiça Federal?
- 11) Ingressou com ação judicial em face do empregador perante a Justiça do Trabalho?
- 12) Quem arcou com os custos da medicação e demais custos decorrentes do tratamento médico?
- 13) Qual o sentimento vivenciado perante essa situação? Como você está vendo esta situação? Como você está se sentindo? Como está seu estado de saúde? Você está melhorando, está recebendo o tratamento adequado?

- 14) Qual foi a atitude da empresa quando o INSS suspendeu seu benefício?
- 15) Que consequência essa situação (alta do INSS x incapacidade laboral) acarretou na vida pessoal e profissional?
- 16) O que espera do Poder Judiciário (no caso da trabalhadora "A")?
- 17) O que sentiu durante a tramitação do processo na Justiça do Trabalho e com o resultado deste?

RELATÓRIO DA ENTREVISTA A

ENTREVISTADA "A"
EMPREGADORA "X"

DATA: 06/03/2013

Informou que sofre de depressão, sendo que os primeiros sintomas da doença apareceram em 1986, quando chegou a ficar internada em clínica médica.

Diz que sempre trabalhou. O último vínculo empregatício foi com a empresa "X", exercendo o cargo de operadora de telemarketing.

Iniciou três cursos superiores, mas não finalizou nenhum.

Se identifica como uma pessoa cheia de garra para o trabalho, com perfil de liderança. Por outro lado, tem mania de perseguição. Diz que não é burra.

Em 2009, sofreu uma crise aguda de depressão. Teve fortes dores de cabeça e batia a cabeça contra a parede. O último dia trabalhado foi 15/04/09. Foi afastada pelo INSS. À época, o INSS inclusive emitiu uma comunicação ao DETRAN/MG determinando a retenção de sua Carteira de Motorista, pois não tinha condições de dirigir.

Recebeu auxílio doença comum até 03/12, quando o INSS reconheceu a sua capacidade para o trabalho.

Após a alta concedida pelo INSS, formulou diversos pedidos de reconsideração junto à autarquia previdenciária e se submeteu a diversas perícias. Diz que o tratamento recebido nas perícias não é bom. Em uma ocasião, a perita do INSS lhe solicitou que apresentasse um laudo médico do seu médico particular contendo histórico do seu quadro clínico. Levou esse documento bem detalhado. A médica leu na sua frente e demonstrou concordar com o conteúdo do documento. Ao final lhe disse para esperar na recepção, alegando que "quem decide não sou eu,

é a máquina”. Aguardou na recepção até que lhe foi comunicado que o pedido foi indeferido.

Logo após a alta do INSS, esteve na “X” e comunicou a situação, inclusive o seu médico conversou com a coordenadora da “X”.

A “X” já lhe enviou telegrama requerendo o seu retorno ao trabalho, sob pena de caracterizar abandono de emprego, alegando que ela tinha ignorado telegramas enviados para a empresa. Diante disso, comprovou que no mesmo dia em que se alegou a sua inércia, esteve na empresa para apresentar documentos referentes ao novo pedido de reconsideração da decisão do INSS.

Atualmente reside na casa dos pais “de favor” com o filho único de 11 anos. São os pais e o seu irmão quem pagam os remédios e demais gastos seus e de seu filho.

Não tem fonte de renda. Manifestou que o seu maior desejo é pagar as contas do passado, quitar as suas dívidas. Pensou em trabalhar em uma loja perto de sua casa, mas ficou com receio de o fato ser relatado ao INSS e isso lhe trazer complicações.

O seu médico lhe afirmou que não tem condições de retornar ao trabalho.

Ainda toma remédios e realiza consultas periódicas com psicólogo. Diz que “sem ele agora eu estaria na cama”. Sentiu melhora no quadro clínico nos últimos 05 meses, mas se fica sem tomar os remédios para depressão ou atrasa para tomar, tem crises fortes.

O seu filho de 11 anos está com quadro depressivo e se sente culpado por gerar gastos para a família.

Não sabe o que fazer. Quer voltar a trabalhar, mas acha que não tem condições. Mas precisa voltar a receber algum valor.

RELATÓRIO DA AÇÃO JUDICIAL

Ingressou com uma ação contra o INSS perante o Juizado Especial Federal, sob o patrocínio da Defensoria Pública da União. Foi realizada perícia médica junto à Central de Perícias do Juizado Federal em 05/10/12. Narrou que o perito lhe fez uma série de perguntas, mas não examinou os seus exames médicos antigos, lhe sendo dito que não poderia apresentá-los. O resultado da perícia foi negativo.

Na data de 21/01/2013 foi proferida sentença julgando improcedentes todos os pedidos iniciais. Foi aplicada a regra contida no art. 285-A do CPC, de tal forma que o INSS nem chegou a ser citado.

A Defensoria Pública da União foi intimada, mas não houve manifestação. Foi certificado o trânsito em julgado do processo e em 28/02/2013 os autos foram remetidos para o arquivo.

Tomou ciência dessa decisão porque a sua mãe foi ao Juizado Federal e lhe foi dada uma cópia da decisão e do andamento processual. A Defensoria Pública da União alegou que tentou fazer contato para comunicar a decisão, o que foi negado pela trabalhadora "A" e por sua mãe.

Não pensa em ajuizar ação contra a "X" na Justiça do Trabalho, pois o seu próprio médico informou à empresa que ela não tinha condições de trabalhar, apesar da alta do INSS.

OBSERVAÇÕES IMPORTANTES:

- 1) perícia do INSS é inadequada;
- 2) consonância entre médico particular e médico da empresa;
- 3) cobrança do empregador para retorno ao serviço, sob pena de configurar justa causa;
- 4) desmoronamento da vida financeira;
- 5) reflexos da doença em familiares;
- 6) insuficiência do patrocínio judicial pela Defensoria Pública da União;
- 7) perícia judicial não considera exames anteriores.

ANEXO Q – ENTREVISTA B

Roteiro de entrevista exploratória do Prunart

- 1) Qual a doença que lhe acomete(u)? Qual o último vínculo empregatício que manteve(ém) (nome da empresa e cargo exercido)?
- 2) A doença tem relação com as atividades laborais exercidas?
- 3) Por quanto tempo ficou/está afastada do serviço?
- 4) Recebeu benefício previdenciário por quanto tempo e de qual natureza (auxílio doença comum ou auxílio doença acidentário)? Por que parou de receber o benefício?
- 5) Como é feita a perícia no INSS? Quais exames realizados? Qual o tempo médio de duração da perícia?
- 6) Após a alta concedida pelo INSS, apresentou pedido de reconsideração e prorrogação do benefício anteriormente concedido? Que disse o INSS?
- 7) Após a alta concedida pelo INSS, retornou à empresa? Em caso positivo, submeteu-se a exame por parte do médico da empresa ou médico particular indicado por ela? E qual foi o resultado? Qual a conclusão do médico da empresa?
- 8) Você está afastada do trabalho mas ainda é empregada da empresa não é? Você está recebendo salário ou algum benefício previdenciário? Se não, porque?
- 9) Que tipo de limitações sofreu na vida pessoal e na vida profissional que impediam o retorno ao serviço? Qual a receita financeira obtida durante o período de afastamento do emprego e após a cessação do benefício previdenciário?
- 10) Ingressou com ação judicial em face do INSS perante a Justiça Federal?
- 11) Ingressou com ação judicial em face do empregador perante a Justiça do Trabalho?
- 12) Quem arcou com os custos da medicação e demais custos decorrentes do tratamento médico?
- 13) Qual o sentimento vivenciado perante essa situação? Como você está vendo esta situação? Como você está se sentindo? Como está seu estado de saúde? Você está melhorando, está recebendo o tratamento adequado?

- 14) Qual foi a atitude da empresa quando o INSS suspendeu seu benefício?
- 15) Que consequência essa situação (alta do INSS x incapacidade laboral) acarretou na vida pessoal e profissional?
- 16) O que espera do Poder Judiciário (no caso da Jaqueline)?
- 17) O que sentiu durante a tramitação do processo na Justiça do Trabalho e com o resultado deste?

RELATÓRIO DA ENTREVISTA B

ENTREVISTADA “B” EMPREGADORA “W”

Prestou serviços para o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no Fórum Lafayette, por 25 anos, sendo que em grande parte desse período foi empregada da ADSERVIS (por dois períodos distintos). Inicialmente, exerceu a função de ascensorista, sem seguida de recepcionista por 01 ano e a partir de então como telefonista.

Passou a apresentar sintomas de LER/DORT em 1991, quando foi afastada do serviço por alguns meses. Recebeu auxílio doença acidentário, com reconhecimento de acidente do trabalho por parte do empregador e respectivo registro na CTPS. Narra que trabalhava com telefone de teclas duras e fazia muitas ligações diárias. Retornou ao serviço por receio de perda do emprego. Sentia dores fortes. Reclamou do fato com o diretor do Fórum e com o Corregedor por diversas vezes, solicitando a realocação funcional, mas isso não ocorreu. Narra que uma vez o Diretor do Fórum a viu fazer uma ligação com lágrima no rosto devido às dores.

Nos idos de 1992, a assistente social do INSS conversou com o Diretor do Fórum e com a ADSERVIS relatando o seu quadro clínico e solicitando a realocação funcional, mas a ADSERVIS “queria fugir da responsabilidade”.

Trabalhou até 2007 sentindo fortes dores. Ao longo desse tempo, recebeu licença médica por curtos períodos e muitas vezes retornou ao serviço antes do término da licença médica por medo de ser substituída por outra telefonista e perder o emprego. Diz que acredita que teria dificuldade de realocação no mercado de trabalho devido ao acidente do trabalho sofrido.

Em abril de 2007, foi submetida à cirurgia no braço esquerdo (relata que as dores surgiram no braço direito, em razão disso, passou a concentrar os esforços no braço esquerdo e, por isso, o problema nesse braço se tornou mais grave). Até hoje sente dores fortes, inchaço e dificuldade no exercício de atividades domésticas, sendo que atualmente mora sozinha e não tem condições financeiras de pagar uma diarista. Além disso, a dormência na mão que era muito comum antes da cirurgia está voltando. Relatou que o seu médico lhe disse que não há nada que possa ser feito em relação à dor e que terá que conviver com ela para o resto da vida.

Após a cirurgia, foi afastada pelo INSS pelo período de 09 meses e recebeu auxílio doença comum, sob a alegação de que a cirurgia que tinha feito não tinha nenhuma relação com o problema surgido em 1991.

Depois da alta concedida pelo INSS, fez diversos pedidos de reconsideração, sendo todos negados, situação que perdurou por quase um ano. Até que uma médica perita do INSS lhe disse que era para desistir e procurar outra via para solução do seu problema, pois no INSS existia uma tabela de tempo de afastamento e para a doença dela o tempo máximo era de 09 meses.

Retornou ao médico da empresa e ele lhe disse, assim como seu médico, que não tinha condições de retornar ao serviço. Em uma ocasião, em razão da necessidade de obter renda financeira, solicitou ao médico da empresa que lhe permitisse retornar ao serviço e ele respondeu que “estava dando um tiro no pé”. Sofreu muito nesse período. Narra que ficou “muito deprimida” e que teve diversas complicações: engordou, chorava o tempo todo, não queria conversar nem sair de casa, vomitava muito e teve alta de pressão. Disse que “quase enlouqueci” e que “não gosta nem de lembrar desse período”.

Durante esse período, a única fonte de renda que tinha era o benefício previdenciário que recebia por acidente do trabalho desde 1991, em torno de R\$ 200,00 por mês.

Depois de muito sofrimento, resolveu ingressar com uma ação na Justiça do Trabalho em face da empregadora, Disse que orou e pediu a Deus para lhe mandar um bom advogado e um bom juiz. Informa que também ingressou com ação na Justiça Federal em face do INSS há mais tempo, mas não sabe dizer o resultado dessa ação, pois não teve mais retorno do advogado.

Com relação às perícias realizadas pelo INSS, diz que são “horrríveis”; que os médicos não informam o nome (“a gente só chama eles de Dr.”); que os médicos

não olham para o empregado; que em nenhuma vez os médicos pegaram nela, com exceção do médico que realizou a última perícia, por determinação judicial, e que reconheceu a sua aposentadoria por invalidez; e que a perícia demora no máximo 15 minutos. A perícia é feita com base na análise do sistema. Um dia, perguntou ao médico do INSS se ele não iria examiná-la e ele respondeu: “não precisa, está tudo no relatório”. Além disso, nenhum médico que a atendeu era da especialidade relacionada à sua doença, todos eram clínicos gerais ou gastro. Ressaltou que, em juízo, em uma das audiências nas quais esses médicos compareceram por determinação do juízo, reconheceram esse fato e ao serem inquiridos como tinham condições de avaliar a periciada com doença que não era da especialidade deles, responderam que o parecer era feito com base nos relatórios feitos pelos outros médicos. Informou, ainda, que o resultado da perícia não é comunicado na hora diretamente ao paciente, o qual tem que aguardar na recepção. Sobre os médicos, disse que até então achava que “médico é sagrado”, pois é ele que ajuda a resolver os problemas de saúde.

Relembrou por mais de uma vez que um médico do INSS lhe disse em uma das perícias que “dor não é motivo para não trabalhar”. Diz que não se esquece dessa frase. Salaria que o médico não olhou na sua cara, disse essa frase com a cabeça baixa, enquanto fazia anotações.

Em razão do seu afastamento do serviço, a ADSERVIS suprimiu o seu plano de saúde, o que somente foi restabelecido por decisão judicial.

Sobre o Poder Judiciário, disse que “a Justiça do Trabalho foi a minha salvação; fui muito bem tratada aqui”. “O Tribunal de Justiça foi a minha perdição”.

Atualmente está aposentada por invalidez e o seu contrato de trabalho com a empresa ADSERVIS está suspenso.

RESUMO:

- **DATA:** 20/02/13
- **DOENÇA:** LER/DORT
- **ÚLTIMO VÍNCULO EMPREGATÍCIO QUE MANTEVE:** ADSERVIS
- **CARGO:** telefonista
- **DOENÇA TEM RELAÇÃO COM AS ATIVIDADES LABORAIS EXERCIDAS:** Sim
- **TEMPO DE AFASTAMENTO DO SERVIÇO:** alguns meses em 1991 e a partir de abril de 2007

- **BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO RECEBIDO:** auxílio doença acidentário em 1991 e auxílio doença comum em 2007
- **PERÍCIA DO INSS:** rápida, sem contato físico, realizada por médico de especialidade distinta;
- **APÓS A ALTA CONCEDIDA PELO INSS, APRESENTOU PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E PRORROGAÇÃO DO BENEFÍCIO ANTERIORMENTE CONCEDIDO?** Sim, por diversas vezes;
- **POSIÇÃO DA EMPRESA APÓS A ALTA CONCEDIDA PELO INSS:** negativa de retorno ao serviço pelo médico da empresa que constatou incapacidade para o trabalho;
- **SITUAÇÃO ATUAL:** aposentada por invalidez, com o contrato de trabalho suspenso;
- **LIMITAÇÕES SOFRIDAS NA VIDA PESSOAL E NA VIDA PROFISSIONAL QUE IMPEDIAM O RETORNO AO SERVIÇO:** dores fortes, inchaço e dificuldade no exercício de atividades domésticas, dormência na mão;
- **CONSEQUÊNCIAS DESSA SITUAÇÃO (ALTA DO INSS X INCAPACIDADE LABORAL) NA VIDA PESSOAL E PROFISSIONAL:** depressão, ganho de peso, choro constante, vômito frequente e alta de pressão;
- **RESULTADO DA AÇÃO JUDICIAL EM FACE DO INSS:** desconhecido;
- **RESULTADO DA AÇÃO JUDICIAL EM FACE DO EMPREGADOR:** concessão da aposentadoria por invalidez;
- **SENTIMENTO EM RELAÇÃO AO PROCESSO JUDICIAL NA ESFERA TRABALHISTA:** salvação.

OBS: Se dispõe numa outra ocasião esclarecer mais detalhes sobre sua relação com os órgãos públicos na busca de solução para sua situação.

RELATÓRIO DA AÇÃO JUDICIAL

Inicialmente registro que o relatório contempla os atos processuais que guardam direta pertinência com o objeto do grupo de estudos, motivo pelo qual não houve registro da prática de atos processuais corriqueiros inerentes a todo processo.

Primeira ação: processo n° 00057-2010-005-03-00-, ajuizado em **20/01/10**, em trâmite perante a 5ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte.

Pedidos: reintegração ao emprego e pagamento de salários atrasados, indenização por danos morais e materiais (pensão mensal vitalícia) em razão do acidente do trabalho sofrido e do impedimento, por parte da reclamada, de retorno ao serviço.

Segunda ação: processo n° 00925-2010-005-03-00-6, ajuizado em **28/06/10**, por dependência ao primeiro.

Pedidos: restabelecimento do plano de saúde da UNIMED e indenização por danos morais em razão do cancelamento do plano de saúde.

Atos processuais:

Na audiência inicial realizada no primeiro processo, em 16/03/10, foi determinada a realização de perícia médica.

Na audiência inicial realizada no segundo processo, em 09/07/10, foi deferido o pedido de reunião de processos, bem como foi deferido o pedido de antecipação de tutela para determinar a reinclusão da reclamante no plano de saúde, independente de qualquer contribuição por parte dela. Além disso, foi determinado que o INSS integrasse a lide.

Foi realizada perícia médica pela perita Vera Lúcia Ângelo Andrade que constatou que a função exercida pela reclamante está relacionada com a doença desenvolvida por ela, qual seja, DORT, e que a reclamante estava incapacitada para o retorno ao trabalho.

Foi determinada a intimação dos peritos do INSS que declararam a reclamante apta para o trabalho para comparecer à audiência de instrução designada no feito.

Na audiência de instrução realizada em 24/09/10, foi colhido o depoimento da perita do juízo que reiterou as conclusões do laudo pericial no sentido de existência de nexos causal entre a doença desenvolvida pela reclamante e as atividades laborais que ela executava na reclamada e pela incapacidade para o trabalho.

Nessa mesma audiência foi colhido o depoimento do médico da empresa que a atendeu após as altas concedidas pelo INSS, o qual relatou que a reclamante “apresentou-se desesperada, uma vez que afastada do trabalho não percebia salários da empresa e nem benefícios previdenciários”.

Foram também colhidos os depoimentos dos dois médicos identificados como aqueles que realizaram as perícias médicas da reclamante (registro que essa identificação foi feita a partir do fornecimento, pela reclamante, do número do requerimento de perícia e indicação da agência previdenciária onde era atendida), os quais declararam que:

- “1 – Considerando o volume de atendimentos diários sequer se lembram de terem atendido a autora nas perícias previdenciárias a que a mesma se refere;
- 2 – Abstêm-se de emitir opinião acerca do estado da autora neste momento bem como concluir sobre a existência ou não de doença profissional;
- 3 – Esclarecem que nas perícias não se realiza diagnóstico nem tratamento dos segurados;

4 – Levam em conta o diagnóstico do médico assistente do segurado, responsável por seu atendimento fora da autarquia, exames complementares e queixas do segurado, além do exame físico no momento da perícia, medida fundamental e conclusiva para o atestado de capacidade ou incapacidade para o trabalho;

5 – Diante das manifestações do perito e do médico da empresa categóricas no sentido do atual estado de inaptidão da autora para o trabalho, esclarecem que a perícia previdenciária é pontual e não longitudinal, uma vez que não há acompanhamento prévio e contínuo do segurado”.

Diante desse depoimento, foi determinada a intimação da chefe do setor de perícias do INSS para: a) encaminhar ao juízo a cópia dos prontuários e do histórico previdenciário da reclamante junto àquele órgão e b) determinar a realização de nova perícia previdenciária a ser realizada em audiência, no setor médico da Justiça do Trabalho, com o acompanhamento da perita oficial e do médico do trabalho que estava presente àquela audiência. Foi determinada, também, a intimação do chefe do setor de concessão de benefícios previdenciários da agência do INSS na qual a reclamante era atendida.

Por fim, naquela audiência, houve reconsideração da determinação de inclusão do INSS no feito, sendo a autarquia previdenciária mantida na condição de assistente processual.

Na audiência de instrução realizada em 08/02/11, com início às 14h11min, ocorreram os seguintes fatos: o Oficial de Justiça compareceu à audiência e informou que não havia conseguido cumprir até aquele momento o mandado de intimação dirigido à chefe do setor de perícias do INSS para fins de obter a identificação dos nomes dos peritos que concluíram pela capacidade da reclamante para o serviço; diante disso, foi determinado pelo juiz que o Oficial de Justiça procedesse ao cumprimento do mandado de intimação de forma integral, na forma determinada pelo juízo, obtendo aqueles dados ainda no mesmo dia da realização da audiência; foi determinado o comparecimento do médico Antônio Ferreira da Silva para prestar depoimento na condição de testemunha do juízo. Após essas determinações, a audiência foi suspensa até que a Chefe de Serviços de Benefícios do INSS que estava presente na audiência pudesse intermediar junto aos setores próprios solução mais equânime para a questão processual pendente (perícia conjunta do INSS x perícia do juízo). Às 19h10min, a audiência foi retomada e ficou definido que o INSS realizaria nova perícia na agência previdenciária, e não na Justiça do Trabalho, com a participação da perita do juízo.

Foi determinado que o processo tramitasse sob sigilo de justiça por motivo de segurança, haja vista a indicação do nome do médico perito do INSS que realizaria a perícia da reclamante.

Após a perícia conjunta realizada pelo INSS e pela perita do juízo, o INSS informou nos autos, por meio da Chefe do Serviço de Benefícios, que ficou constatada a “**incapacidade definitiva**” (grifos originais) da reclamante para o trabalho, sendo inelegível para o programa de reabilitação profissional. Informou que a reclamante foi aposentada por invalidez em 18/04/11 e que o benefício previdenciário foi restabelecido retroativamente à data de 23/08/08 (em sentença, foi reconhecido que a data correta em que retroagiu a concessão do benefício previdenciário foi 23/03/08, tratando-se de mero erro material a indicação de data diversa).

Na audiência de instrução realizada em 13/06/11, as partes ratificaram e convalidaram atos processuais, sendo encerrada a instrução processual.

Na sentença proferida em 29/06/10, foi deferido o pedido de pagamento de indenização por danos morais em razão do acidente do trabalho sofrido, bem como foi deferido o pagamento de pensão mensal vitalícia no valor de um salário mínimo a partir de 12/04/07 e enquanto perdurar a aposentadoria por invalidez. Foi reconhecida a responsabilidade subsidiária do Estado de Minas Gerais.

O Estado de Minas Gerais interpôs Recurso Ordinário, ao qual foi dado provimento apenas para excluir a aplicação da multa prevista no art. 475-J do CPC.

O Estado de Minas Gerais interpôs Recurso de Revista que foi recebido, mas não foi conhecido.

A execução se tornou definitiva.

Já foram homologados cálculos e o Estado de Minas Gerais já manifestou ciência com o valor da execução (R\$ 60.606,84).

ANEXO R – Convênio de Cooperação Interinstitucional

CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL n.º _____

Convênio que celebram entre a Universidade Federal de Minas Gerais, a Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, Instituto Nacional do Seguro Social – Gerencia Executivo e o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, visando a Cooperação Interinstitucional para a resolução de conflitos previdenciário-trabalhistas.

Considerando a existência de termo de cooperação acadêmica individualizado entre a Universidade Federal – UFMG e as instituições signatárias do presente convênio;

Considerando o desenvolvimento de estudos e pesquisa pelo Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça- PRUNART-UFMG e pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito e Ciências do Estado acerca das repercussões previdenciárias do contrato de trabalho e seus reflexos na administração da justiça;

Considerando que vem sendo desenvolvido pelo PRUNART-UFMG projeto de pesquisa-ação, com a participação de representantes das instituições signatárias visando à construção de amplo diagnóstico interinstitucional e a intervenção no contexto de realidade em que o tratamento das questões previdenciário-trabalhista tem resultado em altas taxas de congestionamento de demandas judiciais em torno de tais questões decorrentes de obstáculos burocráticos e sistêmicos ao exercício de direitos do trabalhador segurado;

Considerando que a experiência do grupo de estudos e do grupo interinstitucional de trabalho composto por representantes das instituições signatárias que atuam junto à Universidade vem descortinando inúmeras possibilidades de intervenção positiva e contributiva para a superação dos referidos obstáculos.

Pelo presente convênio, as instituições: Justiça Federal seção Judiciária de Minas Gerais, com sede na Avenida Álvares Cabral, nº 1.805, Bairro Santo Agostinho, Belo Horizonte, inscrita no CNPJ sob o nº 05.452.786/0001-00, neste ato, representada pela Juíza Federal e Diretora do Foro **Simone dos Santos Lemos Fernandes**; Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais, sediada na Rua Santa Catarina, 480, 7º ao 15º andar, Centro, Belo Horizonte, neste ato, representada pelo Procurador **Roberto da Cunha Barros Júnior**; Instituto Nacional do Seguro Social – Gerencia Executiva – GEX/INSS INSS, sediada na Avenida Amazonas, 266, 5º andar, sala 501, Centro, Belo Horizonte, neste ato representado pelo Gerente Executivo **Hudson Flávio Ferreira** e Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, com sede na Avenida Getúlio Vargas, nº 250, Bairro Funcionários, Belo Horizonte, inscrita no CNPJ sob o nº 01.298.583/0001-4, neste ato representado pelo Presidente do Tribunal **Júlio Bernardo do Carmo**, **RESOLVEM** celebrar o presente **CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL**, na conformidade do disposto do art.241, da CRFB, mediante as cláusulas e condições a seguir estipuladas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO GERAL:

O presente convênio tem como objetivo institucionalizar um espaço de diálogo e concertação interinstitucional de ações conjuntas entre as instituições signatárias visando:

I - Elaborar conjuntamente diagnósticos concernentes à excessiva judicialização de questões previdenciário-trabalhistas envolvendo o trabalhador na condição de segurado do sistema previdenciário;

II - Identificar disfuncionalidades no sistema de distribuição de competência nos campos em que há atuação concomitante das instituições signatárias em uma mesma situação jurídico-trabalhista-previdenciária;

III - Propor soluções e buscar prognóstico de forma de atuação conjunta voltada para correção de incongruências das funcionalidades diagnosticadas no processamento, análise e concessão de benefícios previdenciários ao trabalhador segurado, orientadas para a prevenção e resolução consensual de conflitos;

IV - Conceber formas de integrar e harmonizar a atuação das instituições signatárias de modo conferir-lhes mais eficácia, eficiência e efetividade, maior agilidade, racionalidade e economicidade para o sistema de proteção previdenciário-trabalhista.

CLÁUSULA SEGUNDA – OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

As instituições signatárias, em desdobramento dos objetivos gerais estabelecidos na cláusula primeira, estabelecem como objetivos específicos a serem alcançados a curto e/ou médio prazo, os seguintes:

I - Viabilizar o aproveitamento da sentença trabalhista pela via administrativa do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, amparado pela Instrução Normativa INSS/PRES N° 77, de 21 de janeiro de 2015 visando à efetivação do objeto da decisão de forma mais célere e eficaz.

II - Harmonizar a competência constitucional determinada no art.109, I da CR/88 no que se refere às causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, quando puderem conciliar sobre perícias em demandas trabalhistas sujeitas à Justiça do Trabalho.

III - Estabelecer a cooperação interinstitucional, por meio do diálogo na atuação harmônica de procedimentos na seara trabalhista, previdenciária e administrativa.

IV - Estabelecer relação interinstitucional na consonância da Recomendação n.º 38 e da Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça- CNJ, em prol da utilização de espaço público comum para as realizações de perícias conciliatórias e na solução de conflitos, por meio da cooperação e mediação interinstitucional.

V - Buscar alternativas que passam harmonizar a competência constitucional determinada no art.114, IX da CR/88, no que se referem a outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho e seus efeitos previdenciários.

VI - Diminuir a onerosidade processual da administração pública autárquica referente às demandas de concessão de benefícios por incapacidades ou aposentadorias por invalidez.

CLÁUSULA TERCEIRA – COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELAS INSTITUIÇÕES SIGNATÁRIAS:

Por força do presente convênio de cooperação interinstitucional as instituições signatárias assumem entre si os seguintes compromissos:

I - Disponibilizar os meios de que dispõem para o alcance dos objetivos do convênio;

II - Indicar os respectivos representantes para composição dos grupos de trabalho instituídos com base no presente convênio;

- III - Disponibilizar dados estatísticos concernentes às matérias afetas aos objetivos do convênio;
- IV - Deliberar sobre as proposições que lhe forem encaminhadas pelos grupos de trabalho encarregados da operacionalização do convênio;
- V - Viabilizar as medidas decorrentes de compromissos interinstitucionais firmados em função do convênio;
- VI - Divulgar e capacitar os agentes internos responsáveis pela efetivação de medidas concertadas pelas instituições signatárias.
- VII - Emprestar apoio logístico e operacional necessário ao alcance dos objetivos do convênio e à realização das atividades dos grupos de trabalho.

CLÁUSULA QUARTA: COORDENAÇÃO DO CONVÊNIO:

A coordenação das atividades e atribuições decorrentes do presente convênio ficará a cargo do Conselho Gestor que será composto

- I - Pelo professor coordenador do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça– PRUNART da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG;
- II - Por um representante da Justiça Federal Seção Judiciária de Minas Gerais indicado pela direção do foro;
- III - Por um representante do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região indicado pelo presidente do tribunal;
- IV - Por um representante da Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais indicado pelo procurador chefe;
- V - Por um representante do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, indicado pelo Gerente Executivo de Belo Horizonte.

CLÁUSULA QUINTA: ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO GESTOR:

5.1. - Cabe ao Conselho Gestor:

- I - Fixar as diretrizes para a execução do presente convênio;
- II - Instituir grupos de trabalho e/ou de estudos e pesquisa destinados à execução do presente convênio;
- III - Encaminhar às instituições signatárias as proposições e outros resultados decorrentes de suas atividades;
- IV - Deliberar sobre projetos de estudos e pesquisa a serem desenvolvidos.
- V- Providenciar os meios necessários à execução do convenio.

Parágrafo único: Comporão os grupos de estudos e pesquisas os alunos pesquisadores do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça - PRUNART-UFMG indicados pela coordenação do Programa ou aprovados em processo seletivo específico, além desses, os participantes signatários, os integrantes do Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho e demais pesquisadores convidados de outras instituições.

CLAUSULA SEXTA: GRUPO PERMANENTE E INTERINSTITUCIONAL DE TRABALHO:

6.1. - Fica criado Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho – GPI – com o objetivo de promover o estudo e a pesquisa científica como suporte à execução do presente convênio.

6.2. - Incumbe ao GPI (Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho):

I - Analisar os dados estatísticos junto às instituições Signatárias;

II - Proceder à análise e o tratamento dos dados levantados como instrumento de orientação na elaboração de diagnósticos interinstitucionais;

III - Formular proposições de melhorias e soluções dos problemas diagnosticados em assuntos de interesse comum a serem submetidas à apreciação e à aprovação das instituições signatárias deste convênio;

IV - Formular proposições legislativas concernentes aos objetivos do convênio, justificando sua necessidade.

Parágrafo primeiro - O estudo e a pesquisa científica concernente ao presente convênio serão realizados por intermédio do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça - PRUNART-UFMG, sob a coordenação do Conselho Gestor.

Parágrafo segundo: O GPI (Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho) com base nos estudos e pesquisas realizados poderá propor às instituições signatárias a criação de instância interinstitucional de prevenção e de resolução de conflitos previdenciário-trabalhista.

6.3. - Caberá ao Conselho Gestor a solução e o encaminhamento de questões acadêmicas e administrativas que surgirem durante a vigência do presente Convênio, bem como a supervisão e gerenciamento das atividades do Grupo de Trabalho Interinstitucional - GPI.

6.4 O “Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Questões Previdenciárias afetas ao Direito do Trabalho” do Programa Universitário de Apoio as Relações de Trabalho e à Administração da Justiça – PRUNART-UFMG (ESPELHO DE GRUPO NO CNPQ = <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5139190147324926>) passa a incluir no rol de suas atividades a de dar suporte acadêmico e científico às atividades do Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho a que se refere o item 6.1, ficando sua composição ampliada para incluir , na condição de pesquisadores os seguintes participantes:

I – alunos-pesquisadores integrantes do grupo de estudos

II – alunos-pesquisadores periodicamente selecionados pelo PRUNART-UFMG, mediante a publicação de edital específico, para ampliação ou recomposição do quadro de pesquisadores;

III - os membros do Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho instituído para a execução do presente convênio.

CLAUSULA SÉTIMA – SUPORTE FINANCEIRO:

Não haverá implicações financeiras no desenvolvimento do presente convênio de cooperação interinstitucional.

CLAUSULA OITAVA – VIGÊNCIA:

O presente convênio vigorará por prazo indeterminado a partir da data de sua assinatura.

CLÁUSULA NONA – DENÚNCIA:

O presente convênio poderá ser denunciado a qualquer momento, por qualquer das partes, mediante comunicação, com antecedência mínima de 30 dias e com justificativa.

CLÁUSULA DÉCIMA – FORO:

Para dirimir quaisquer dúvidas que possam ser suscitadas na execução e interpretação do presente Convênio, fica eleito o foro da Capital do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, utilizando-se da conciliação ou mediação prioritariamente para resolução da dúvida.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO PROTOCOLO:

O presente instrumento será protocolado por cada um dos signatários em cada uma das instituições.

E por estarem assim justas e convencionadas, as partes assinam o presente termo em 06 (seis) vias de igual teor e para um só efeito.

Belo Horizonte, 17 de maio de 2017.

INSTITUIÇÕES SIGNATÁRIAS:

PROGRAMA UNIVERSITÁRIO DE APOIO ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO E À
ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA - PRUNART-UFMG
Coordenador dissente: **Antônio Gomes de Vasconcelos**

JUSTIÇA FEDERAL SEÇÃO JUDICIÁRIA E MINAS GERAIS – TRF1/MG
DIRETORA DO FORO: **Simone dos Santos Lemos Fernandes**

PROCURADORIA FEDERAL NO ESTADO E MINAS GERAIS – PF/MG
PROCURADOR CHEFE: **Roberto da Cunha Barros Júnior**

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – GEX
GERENTE EXECUTIVO: **Hudson Flávio Ferreira**

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA TERCEIRA REGIÃO-TRT3
PRESIDENTE: **Júlio Bernardo do Carmo**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – FACULDADE DE DIREITO
DIRETOR: **Fernando Gonzaga Jayme**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
REITOR: **Jaime Arturo Ramírez**