

Poder Judiciário
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL
Turma Nacional de Uniformização

SCES - trecho, 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP: 70200-003 -
Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI
(TURMA) Nº [0002245-25.2016.4.03.6330/SP](#)

RELATORA: JUÍZA FEDERAL TAIS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL

REQUERENTE: VANESSA VIEIRA CARVALHO

REQUERIDO: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

RELATÓRIO

Cuida-se de ação previdenciária individual que tem por objeto a concessão de auxílio-acidente a contribuinte individual.

A sentença julgou improcedente o pedido inicial, sob o fundamento de ausência de previsão legal do benefício em questão ao contribuinte individual. A 6ª Turma Recursal de São Paulo, por seu turno, negou provimento ao recurso inominado da parte autora, mantendo a sentença.

Inconformada, a parte autora interpôs Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal para esta TNU requerendo seja uniformizado o entendimento adotado pela Turma Recursal de São Paulo ao consignado pela 1ª Turma Recursal de Santa Catarina.

O incidente foi admitido como representativo de controvérsia sob o tema 201, cuja temática envolve a possibilidade de concessão do benefício em questão, vale dizer, auxílio-acidente, ao contribuinte individual.

A tese defendida pela parte é no sentido da possibilidade de concessão, uma vez que não seria possível à lei distinguir benefícios entre os segurados da Previdência Social.

Tendo em vista a afetação como representativo de controvérsia, foi seguida a tramitação regimental estabelecida, com publicação de Edital e intimação de todos os interessados e do Ministério Público Federal, havendo a admissão do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário como *amicus curiae*.

Manifestou-se o IBDP pelo provimento do presente Pedido de Uniformização, firmando-se tese no seguinte sentido: *é possível o reconhecimento do Contribuinte Individual como destinatário da cobertura advinda do auxílio-acidente, em decorrência do mesmo ser devido também aos que se acidentam em situações estranhas ao meio ambiente do trabalho.*

É o relatório.

VOTO

Inicio apenas pontuando que o conhecimento do presente pedido de uniformização já foi realizada de minha parte no voto exarado na sessão de 12/12/2018.

Atenho-me, desta forma, exclusivamente à análise meritória.

Como já mencionado no relatório, a controvérsia nos presentes autos diz respeito à possibilidade de concessão do benefício previdenciário de auxílio-acidente, previsto pelo artigo 18, I, "h", da Lei 8.213/91, ao contribuinte individual.

Passo, assim, a uma breve análise acerca do benefício em questão.

Nos termos do mencionado artigo, o auxílio-acidente está entre os benefícios previdenciários devidos aos segurados da Previdência Social, sendo configurado com exatidão pelo artigo 86 do mesmo diploma legal: "*O auxílio-acidente será concedido, como indenização, ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem seqüelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia.*"

Por outro lado, o artigo 18, §1º, da Lei 8.213/91, desde sua originária redação, sempre excluiu do amparo de tal benefício os segurados contribuintes individuais, dirigindo o auxílio-acidente, inicialmente, aos segurados arrolados nos incisos I, VI e VII, do artigo 11 da Lei de Benefícios, vale dizer, empregado, avulso e segurado especial, tendo o rol sido ampliado pela Lei Complementar 150/15, acrescentando o inciso II do artigo 11, ou seja, empregados domésticos.

Pois bem, resta bastante clara, destarte, a expressa escolha do legislador pela concessão do auxílio-acidente de forma restrita, não a todos os segurados, mas apenas àqueles que ou estão vinculados a um empregador, com subordinação, ou estão em situação de maior vulnerabilidade no âmbito das relações de trabalho.

Partindo de tal premissa, conclui-se que a única forma de ampliação do rol legal é através de interpretação que leve em conta princípios jurídicos, dentre eles questões de igualdade e equidade, com supedâneo constitucional.

Desde logo, entretanto, esclareço que esta questão vem sendo enfrentada pelo E. STF, firmado o entendimento de que possui natureza infraconstitucional e somente reflexamente constitucional, *in verbis*:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-ACIDENTE. CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. ARTIGOS 11 E 18, § 1º, DA LEI N. 8.213/1991. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICOPROBATÓRIO E DA ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. (RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 889.822/SC, relatora MIN. CÁRMEN LÚCIA)

"Trata-se de agravo contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário interposto em face de acórdão no qual se decidiu que o contribuinte individual não tem direito ao auxílio-acidente, dado que não está incluído entre os beneficiários descritos no art. 18, § 1º, da Lei 8.213/1991. No RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, sustentou-se, em suma, ofensa aos arts. 5º, caput e I; e 194, parágrafo único, I, da mesma Carta. A pretensão recursal não merece acolhida. Isso porque os dispositivos constitucionais arguidos pela recorrente não foram prequestionados. Assim, como tem consignado este Tribunal, por meio da Súmula 282, é inadmissível o recurso extraordinário se a questão constitucional suscitada não tiver sido apreciada no acórdão recorrido. Ademais, não opostos embargos declaratórios para suprir a omissão, é inviável o recurso, nos termos da Súmula 356 desta Corte. Nesse sentido, transcrevo a ementa do RE 750.142-AgR/ES, de relatoria do Ministro Edson Fachin: "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 517 DO STF. 1. O recurso extraordinário esbarra nos óbices previstos nas Súmulas 282 e 356 do STF, por ausência de prequestionamento e não oposição de embargos declaratórios. 2. A competência é da Justiça Federal quando a União intervém como assistente nos casos envolvendo sociedades de economia mista. 3. Agravo regimental a que se nega provimento" (grifei). Além disso, o Tribunal de origem decidiu a questão posta nos autos com fundamento na interpretação da legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Lei 8.213/1991). Dessa forma, o exame da alegada ofensa ao texto constitucional envolve a reanálise da interpretação dada àquela norma pelo Juízo a quo. A afronta à Constituição, se ocorrente, seria indireta. Incabível, portanto, o recurso extraordinário. Nesse sentido, menciono as seguintes decisões, entre outras: ARE 889.822/SC, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 1.111.004/SC, Rel. Min. Roberto Barroso; RE 1.110.257/RS, Rel. Min. Alexandre de Moraes; e ARE 1.178.252/SC, de minha relatoria. Isso posto, nego seguimento ao recurso (art. 21, § 1º, do RISTF). Deixo de majorar

os honorários recursais previstos no art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, uma vez que não foram fixados pelo Juízo de origem. Publique-se. Brasília, 8 de maio de 2019. Ministro Ricardo Lewandowski *Relator"*

(ARE 1205722, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 08/05/2019, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-098 DIVULG 10/05/2019 PUBLIC 13/05/2019)

"DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão da 1ª Turma Recursal de Santa Catarina que indeferiu pedido de auxílio-acidente com fundamento na legislação infraconstitucional aplicável à espécie. O recurso busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega violação aos arts. 5º, caput, e 194 da Constituição. O recurso não deve ser provido, tendo em vista que, para dissentir do acórdão recorrido, seria necessária a análise da legislação infraconstitucional pertinente, procedimento inviável nesse momento processual. Nessa linha, veja-se a ementa do ARE 889.822, julgado sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia: "RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-ACIDENTE. CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. ARTIGOS 11 E 18, § 1º, DA LEI N. 8.213/1991. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO E DA ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO." Diante do exposto, com base no art. 932, IV e VIII, c/c o art. 1.042, § 5º, do CPC/2015, e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego provimento ao recurso. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. Tal verba, contudo, fica com sua exigibilidade suspensa em razão do deferimento da assistência judiciária gratuita ao agravante, nos termos do art. 98, § 3º, do CPC/2015. Publique-se. Brasília, 18 de abril de 2018. Ministro Luís Roberto Barroso *Relator"*

(RE 1111004, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 18/04/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-077 DIVULG 20/04/2018 PUBLIC 23/04/2018)

A questão posta passa pela resposta a duas indagações: se era lícito ao legislador o estabelecimento de tratamento distinto às diversas espécies de segurados da Previdência Social; e se cabe ao Poder Judiciário a extensão do benefício a segurado não previsto diretamente em lei.

Pois bem.

O princípio da igualdade consagrado constitucionalmente no art. 5º, *caput*, é fundamento do Estado Democrático de Direito, que o reconheceu em seu sentido jurídico-legal: é garantida a igualdade de todos perante a lei, vale dizer, o conteúdo constitucional dirige-se não apenas aos cidadãos em relação à norma jurídica posta, mas também ao legislador, sendo vedado ao ordenamento jurídico infraconstitucional o estabelecimento de discriminações, de forma a reforçar desigualdades.

Entretanto, isso não significa que o legislador não possa estabelecer tratamentos diferenciados entre indivíduos, desde que esta diferenciação busque justamente o equilíbrio entre estes. Em outro giro verbal, conhecendo o legislador as desigualdades que são inerentes aos homens e suas relações jurídicas, é seu dever, em verdade, estabelecer um tratamento jurídico diferenciado e que busque a equalização de fato entre as pessoas, em homenagem à igualdade material e não meramente formal.

Daí a noção que vem desde Aristóteles de que os iguais devem ser tratados de maneira igual, mas os desiguais, de maneira desigual, de modo a propiciar a verdadeira justiça. Ou, no conceito trabalhado por Celso Antonio Bandeira de Mello em sua obra *"Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade"*, a igualdade somente é atingida quando os desiguais são tratados de maneira desigual, na medida de sua desigualdade. Nas palavras do insígne professor: "(...) a lei não pode conceder tratamento específico, vantajoso ou desvantajoso, em atenção a traços e circunstâncias peculiarizadoras de uma categoria de indivíduos se não houver adequação racional entre o elemento diferencial e o regime dispensado aos que se inserem na categoria diferenciada." (in *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*, Editora Malheiros, 3ª edição, 1995, p. 39).

Desta forma, para que se possa suspeitar de lesão ao princípio da igualdade em razão de um determinado tratamento diferenciado entre cidadãos efetivado pelo legislador, é necessária a averiguação do fator de *discrímen* eleito e se há razoabilidade em sua eleição, vale dizer, se essa diferenciação encontra baldrame em interesses constitucionalmente protegidos e que tenham por objetivo último a concretização do interesse público.

Voltando à questão concreta posta no presente recurso, e em resposta à primeira indagação retro deduzida, a diferenciação introduzida pelo legislador ao não conceder o auxílio-acidente a todos os segurados da Previdência Social indiscriminadamente não afronta o princípio da igualdade.

Com efeito, não há qualquer dúvida de que os segurados constituem categorias diferentes e com regimes jurídicos de trabalho completamente diversos, como já disposto acima.

O segurado empregado trabalha em regime de subordinação, pelo que não possui liberdade em relação à sua carga horária ou atividades realizadas, liberdade esta que é intrínseca do labor realizado pelo contribuinte individual. Tal fato leva à conclusão de que a redução da capacidade que gera maior sacrifício para a atividade laboral atinge o empregado de maneira muito mais premente, dele exigindo esforços extraordinários para manutenção da produtividade e do próprio emprego, justificando a indenização consubstanciada pelo benefício ora em análise.

O avulso, por outro lado, possui situação concreta bastante semelhante à do empregado, apesar de haver uma relação formal diferenciada, intermediada por Sindicato ou Órgão Gestor de Mão de Obra. Também labora com carga horária e responsabilidades definidas por terceiros, havendo a caracterização de subordinação.

Já o segurado especial está no extremo da vulnerabilidade das relações de trabalho, obtendo o mínimo existencial com o seu labor.

Assim, o fator de *discrímen* levado em consideração pelo legislador é adequado e razoável, uma vez que a diferenciação no regime de trabalho entre os segurados é clara. O contribuinte individual, sendo livre para a adequação de sua carga e horário de trabalho, bem como para organização da forma de execução de suas atividades, não é atingido pela redução parcial da capacidade de forma igual aos demais segurados, justificando-se o tratamento diferenciado pela Lei.

Ademais, o contribuinte individual assume o risco integral de sua atividade e não recolhe contribuições que custeiam acidente de trabalho (SAT), o que reforça a conclusão de sua diferença em relação às demais categorias.

Ainda anoto que estas conclusões permanecem válidas mesmo quando se tem em vista que o auxílio-acidente é devido em situações não relacionadas ao ambiente de trabalho, na medida em que isto em nada altera as diferenças essenciais existentes entre as categorias de segurados e a forma de desenvolvimento de suas atividades longamente abordada retro.

Por outro lado, não se pode perder de vista que o sistema previdenciário brasileiro é baseado em repartição e que o legislador, ao criar benefícios, sempre tem em vista o ingresso das receitas que constituem fonte de custeio da seguridade social, em última análise buscando um equilíbrio entre a satisfação das necessidades múltiplas da população e a saúde financeira de referido sistema, para que este possa permanecer arcando com as prestações previdenciárias constitucionalmente previstas.

Desta forma, não havendo recursos suficientes à satisfação de todas as necessidades de todos os brasileiros, é lícito ao legislador eleger segurados compreendidos em situação de maior vulnerabilidade para o recebimento de determinadas prestações, estando esta atuação em consonância com o maior

interesse público, que é a manutenção saudável da seguridade social não somente para a atual geração, mas também para as gerações vindouras.

Em resumo, não descuro o legislador dos princípios constitucionais ao dirigir o auxílio-acidente somente a uma parcela dos segurados.

Prosseguindo, importante responder à segunda indagação proposta.

Como firmado no tópico anterior, não há lesão a princípios constitucionais pela forma que tratou o legislador a questão posta nos presentes autos, o que por si já impediria a extensão judicial do benefício em questão.

De toda sorte, é importante anotar que, por mais tentadora que pareça, a extensão indiscriminada de benefícios não previstos pelo legislador realizada pelo Judiciário, em uma atuação ativista, pode gerar prejuízos ao equilíbrio do sistema previdenciário como um todo, na medida em que não houve a prévia dotação de recursos do Tesouro para o seu custeio.

Certamente que, diante de flagrante inconstitucionalidade ou ilegalidade deve o Judiciário atuar de forma firme, de modo a garantir os direitos dos cidadãos. Mas há que o fazer com cautela e responsabilidade, na medida em que os efeitos futuros podem ser mais deletérios do que benéficos, jamais adentrando em seara que pertence a outro Poder.

Por fim, anoto que há precedente do E. STJ no sentido de que indevido o benefício de auxílio-acidente ao trabalhador autônomo (contribuinte individual):

"PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AUXÍLIO-ACIDENTE. BENEFÍCIO INDEVIDO AO TRABALHADOR AUTÔNOMO. PROVIMENTO NEGADO. 1. Nos termos do art. 18, I, § 1º, da Lei n. 8.213/91, com a redação dada pela LC n. 150/2015, "somente poderão beneficiar-se do auxílio-acidente os segurados incluídos nos incisos I, II, VI e VII do art. 11 desta lei", ou seja, o segurado empregado, o empregado doméstico, o trabalhador avulso e o segurado especial, não figurando nesse rol o trabalhador autônomo, atualmente classificado como contribuinte individual pela Lei n. 9.876/1999. 2. Os trabalhadores autônomos assumem os riscos de sua atividade e, como não recolhem contribuições para custear o acidente de trabalho, não fazem jus ao auxílio-acidente. Precedente da Terceira Seção. 3. Agravo regimental não provido." (AgRg no REsp 1171779/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 10/11/2015, DJe 25/11/2015)

Ante o exposto, voto por **negar provimento** ao presente Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal, processado como representativo da controvérsia (Tema 201) firmando a seguinte tese: *o contribuinte individual não faz jus ao auxílio-acidente, diante de expressa exclusão legal.*

TAÍS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL
Juíza Relatora

Poder Judiciário

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Turma Nacional de Uniformização

SCES, TRECHO 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP: 70200-003
- Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI (TURMA) Nº 0002245-25.2016.4.03.6330/SP

RELATORA: JUÍZA FEDERAL TAIS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL

REQUERENTE: VANESSA VIEIRA CARVALHO

REQUERIDO: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

EMENTA

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI FEDERAL. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. TEMA 201. PREVIDENCIÁRIO. EXTENSÃO DO AUXÍLIO-ACIDENTE AO CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE LESÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE. TRATAMENTO ADEQUADO PELA LEGISLAÇÃO. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. QUESTÃO TRATADA PELO E. STF COMO INFRACONSTITUCIONAL, PELO QUE NÃO SE APLICA A SÚMULA 86/TNU. PRECEDENTES.

2. A ANÁLISE DE TRATAMENTO DESIGUAL QUE POSSA REPRESENTAR LESÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE PARTE DA AVERIGUAÇÃO SE O FATOR DE DISCRÍMEN ELEITO PELO LEGISLADOR POSSUI RAZOABILIDADE À VISTA DOS DEMAIS INTERESSES CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDOS, VOLTANDO-SE, EM ÚLTIMA ANÁLISE, À CONCRETIZAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO.

3. O CONTRIBUINTE INDIVIDUAL POSSUI REGIME DE TRABALHO DISTINTO DAQUELE EXERCIDO PELO EMPREGADO, AVULSO, EMPREGADO DOMÉSTICO E SEGURADO ESPECIAL, RAZÃO PELA QUAL O TRATAMENTO DIFERENCIADO LEVADO A EFEITO PELO LEGISLADOR NÃO DESCURA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE.

4. PRECEDENTE DO E. STJ NO SENTIDO DE SER INDEVIDO O BENEFÍCIO EM QUESTÃO AO CONTRIBUINTE INDIVIDUAL.

5. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, FIRMANDO-SE A SEGUINTE TESE: *O CONTRIBUINTE INDIVIDUAL NÃO FAZ JUS AO AUXÍLIO-ACIDENTE, DIANTE DE EXPRESSA EXCLUSÃO LEGAL.*

ACÓRDÃO

A Turma Nacional de Uniformização decidiu, por unanimidade, negar provimento ao Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal, com a fixação da seguinte tese: "o contribuinte individual não faz jus ao auxílio-acidente, diante de expressa exclusão legal". Pedido de Uniformização julgado como representativo da controvérsia (Tema 201).

Brasília, 09 de outubro de 2019.

TAÍS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL
Juíza Relatora