

# **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA**

**SILVIO MARQUES GARCIA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Emerson Affonso da Costa Moura; José Ricardo Caetano Costa; Silvio Marques Garcia – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-712-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Seguridade e previdência social. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL**

---

#### **Apresentação**

No GT n. 58, de DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL, inserido no VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, tivemos a apresentação de 14 trabalhos, cujas temáticas enfocaram as áreas da seguridade propriamente dita (previdência, saúde e assistência), bem como educação e direito do trabalho.

Apresentamos um breve resumo destes trabalhos.

No artigo denominado “A CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO À CRECHE E À PRÉ-ESCOLA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO”, de Giselda Siqueira da Silva Schneider e Rosmar Rissi, as autoras apontam os principais avanços normativos relacionados ao direito à creche e pré-escola desde 1988. Identificam os entraves para a realização desse direito social das crianças na realidade brasileira, ponderando os reflexos a partir do julgamento da Repercussão Geral do Tema 548 do STF. Os autores concluem que o Poder Judiciário tem papel fundamental na manutenção e garantia de direitos no Estado Democrático de Direito, em face da alegação dos municípios de que faltam recursos para a execução de tais políticas.

No artigo denominado “A JUDICIALIZAÇÃO DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA”, de João Paulo Kulczynski Forster e Cristiane Borges Scheid, os autores analisam os motivos da grande negativa de concessão benefícios previdenciários no ano 2021 identificando as principais causas. Apontam que todas as decisões administrativas devem ser motivadas, no entanto a decisão administrativa, ainda que imotivada, pode ser revista por meio de processo na esfera judicial. A partir das pesquisas realizadas, é possível inferir que a negativa imotivada ou motivada sem a devida clareza da concessão de benefícios pode ser considerada um fator de aumento dos processos judiciais.

No artigo intitulado “A SOLIDARIEDADE NO TRIPÉ DA SEGURIDADE SOCIAL: A VISÃO SISTEMÁTICA DO DIREITO À DIGNIDADE HUMANA”, de Raul Lemos Maia e Caio Vasconcelos Oliveira, os autores realizam uma análise do direito à seguridade social, estudando este instituto e seus componentes basilares, de forma que se compreenda a sua aplicabilidade e quem se beneficia de tal direito. Apontam que a seguridade social é um direito social efetivado por meio de um conjunto de ações dos poderes públicos e da sociedade, que irão assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência

social, ou seja, é possível afirmar que a seguridade social é um direito basilar na busca da equidade social.

No artigo intitulado “ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTOS PARA A REDUÇÃO DA POBREZA E DA DESIGUALDADE NO BRASIL”, de Eliane Romeiro Costa e Mara Rúbia Mendes dos Santos Fernandes, as autoras analisam a assistência social e os princípios da solidariedade e dignidade da pessoa humana. Afirmam a partir da dignidade, a existência de um mínimo essencial que deve ser atendido pelo Estado. Esse patamar mínimo de direitos não podem ser alvo de retrocesso sem medidas de compensação. O conceito de assistência integrado à solidariedade é uma evolução da seguridade. Analisam o Benefício de Prestação Continuada – BPC como política de Estado, uma política emergencial, que, no entanto, não resolve os problemas estruturais. Assim, concluem que falta de recursos é um argumento incompatível com a dignidade e solidariedade.

No artigo denominado “ASSISTÊNCIA SOCIAL, BIOPOLÍTICA E NEOLIBERALISMO”, de Romário Edson da Silva Rebelo e Jean-François Yves Deluchey, os autores analisam, mediante uma abordagem dialética, a consolidação da assistência social no Brasil, uma história que se confunde com a caridade, o damismo e a filantropia, e assim, problematizam a gestão da miséria dentro de uma agenda neoliberal. Com isso, chegam à conclusão de que a assistência social opera uma invasão pacífica de espaços heterotópicos com o objetivo de capturar as formas de vida consideradas inúteis ao mercado e submetê-la a uma lógica hierarquizante e necropolítica.

No artigo intitulado “BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS NO BRASIL”, de Raul Lopes De Araujo Neto e Franck Sinatra Moura Bezerra, os autores dissertam sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC no Brasil, aos olhos das pessoas vulneráveis. Avaliam o BPC como uma garantia de renda mínima sem condicionalidades e não contributiva, no valor de um salário mínimo, destinada a idosos a partir de 65 anos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza. Um dos grupos de pessoas vulneráveis que passaram a receber o BPC com urgência e prioridade por parte do poder público, foram as crianças com Microcefalia, atingidas pelo Zika Virus a partir do surto desta doença, especialmente no Nordeste brasileiro em 2015. A MP n. 894/2019 instituiu a pensão especial destinada a crianças com microcefalia decorrente do Zika vírus, nascidas entre 2015 e 2018, superando a legislação anterior que lhes mantinham com o BPC por apenas 03 anos. Por fim, o artigo versa sobre o BPC e o Estatuto do Idoso, quando a Lei 10.741 de 01 de outubro de 2003, mais conhecida como Estatuto do Idoso, trouxe diversas questões a serem

discutidas pela sociedade e implementadas como políticas públicas de proteção à pessoa idosa. Aprovado em 2003 e vigorando a partir de 2004, o Estatuto do Idoso veio suprir a carência legislativa a um grupo de pessoas vulneráveis que a cada dia demanda mais recursos e atenção da sociedade.

No artigo denominado “ENSAIO A RESPEITO DA FRAGILIDADE DO PLANO DE CUSTEIO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DA UNIÃO E A EMINENTE FALÊNCIADO SISTEMA PROTETIVO”, de Stênio Leão Guimarães, o autor investiga a respeito da evolução do plano de custeio do Regime Próprio de previdência Social da União e sua efetividade no financiamento de um sistema de proteção sustentável. Por meio de pesquisa bibliográfica e normativa, o autor reflete sobre a condução das políticas públicas que definem a participação do custeio dos benefícios previdenciários, evidenciando a fragilidade o plano de custeio e da base de financiamento feita pelo Regime de previdência complementar. A política de redução do tamanho do Estado, visando ao controle dos gastos públicos erodirá a base de financiamento do RPPS da União ensejando uma mudança radical na política de custeio a médio prazo. Aponta-se que cabe ao Estado a gerência dos riscos sociais e econômicos no sentido de promover segurança jurídica aos interessados mediante controle e planejamento, visando à efetividade os objetivos fundamentais da República.

No artigo denominado “O PROBLEMA DA ENUNCIÇÃO DA INCOMPETÊNCIA SUPERVENIENTE NOS BENEFÍCIOS POR ACIDENTE DO TRABALHO”, de Jonathan Barros Vita, Gustavo Alves Cardoso e Rogério Cangussu Dantas Cachichi, os autores apresentam, dentro de paradigma linguístico, o problema da incompetência superveniente em demandas da competência da Justiça Estadual/Distrital por benefícios acidentários, especialmente quando no curso do processo os elementos probatórios apontaram tratar-se de benefícios meramente previdenciários de competência da Justiça Federal. Concluem que, nas circunstâncias delineadas pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, a enunciação da incompetência superveniente nos benefícios por acidente do trabalho não é possível, devendo o Juízo Estadual/Distrital prosseguir no exame completo do mérito da causa, o que não deixa de suscitar novos problemas para futuras pesquisas.

No artigo intitulado “O RIBEIRINHO COMO SEGURADO ESPECIAL DETENTOR DO DIREITO À APOSENTADORIA RURAL”, de Scarlet Braga Barbosa Viana, Gerson Diogo Da Silva Viana e Raimundo Pereira Pontes Filho, os autores apontam que os chamados de ribeirinhos, por viverem às margens dos rios e igarapés, integram o conceito de povos tradicionais, em razão da peculiaridade da sua forma de subsistência, saberes, culturas, práticas religiosas e tudo o mais que forma a identidade deles. Estas atividades demandam vigor físico, motivo pelo qual, ao se tornarem idosos, esses cidadãos brasileiros dependem da

seguridade social, em especial dos benefícios previdenciários e de assistência. Fazem jus, portanto, à aposentadoria rural, a qual, embora tenha natureza de benefício previdenciário, não demanda comprovação da contribuição, mas apenas da atividade desenvolvida para a economia de subsistência, além da idade.

No artigo denominado “OS IMPACTOS PREVIDENCIÁRIOS PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO DAS REFORMAS GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS”, de Antonio Lourenço da Costa Neto, o autor tem como objeto de estudo a Reforma previdenciária e trabalhista. O tema é delimitado ao focar em uma classe específica: os professores da educação básica. A questão consiste em compreender se as mudanças legislativas previdenciárias e trabalhistas causaram impacto positivo ou negativo para o referido setor. Os autores analisam as modificações legislativas, de forma comparar e compreender os avanços dos dispositivos legais no sentido de garantir a especialidade da aposentadoria dos professores, bem como a proteção aos direitos laborais para aqueles celetistas. Apontam o impacto negativo da Reforma da Previdência para os professores, além de perceptível retrocesso para a tutela dos direitos dos trabalhadores da educação de forma geral.

No artigo “OS OBJETIVOS DA ORDEM SOCIAL COMO PARÂMETROS PARA EFETIVIDADE DOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL”, o autor Raul Lopes De Araujo Neto aborda a análise dos objetivos da ordem social como parâmetros para efetividade dos direitos da seguridade social. Por meio de revisão bibliográfica, o trabalho apresenta a evolução do conceito e aplicação dos três pilares constitucionais dos direitos sociais. O objetivo central do estudo consiste em propor uma relação de complementariedade entre as ordens social e econômica para maior efetividade dos direitos da seguridade social e redução das desigualdades sociais.

No artigo “PENSÕES DE SANGUE: ANÁLISE DO PERFIL DOS POLÍCIAS MORTOS NO ESTADO DO PARÁ NO PERÍODO DE 2018 A 2022”, de Janehelly Nazaré da Silva Nascimento, Eliana Maria De Souza Franco Teixeira e Fabricio Vasconcelos de Oliveira, os autores analisam o perfil de Policiais mortos com direito a concessão de Pensão Militar Especial (PME) período 2018 a 2022 do Estado do Pará. Para o alcance do objetivo foi realizada coleta de dados acerca das concessões das Pensões de Sangue ou PME, junto ao Departamento Geral de Pessoal da Polícia Militar do Estado do Pará – DGP PA, cujos dados foram publicados em Decretos pelo Governo Paraense. Indicados dados incluem informações na qual coube a concessão da PME, concernentes a: (1) Quantidade de militares que morreram; (2) Patentes ou Graduação dos (as) militares mortos; (3) Quantidade de militares, por gênero, recorrendo assim a pesquisa exploratória e documental. Os resultados apontam

que há um certo perfil dos militares mortos no Estado do Pará, que na sua totalidade eram do gênero masculino e tinham grau hierárquico de Praças - e ainda se evidenciou mais mortes nos anos 2021 e 2022, possivelmente em decorrência da COVID -19, sendo publicado um decreto estadual nº 674, de 8 de abril de 2020, estendendo a PME para policiais que faleceram por ter contraído o vírus durante o serviço.

No artigo intitulado “SEGURIDADE SOCIAL COMO POLÍTICA DE JUSTIÇA DISTRIBUTIVA”, de João Daniel Daibes Resque, o autor tem como objetivo investigar a concepção ética que fundamenta normativamente o direito à seguridade social no Brasil como um aparelho de efetivação do Estado de Bem-Estar Social. O autor analisa os princípios da solidariedade e da contributividade, que conjugados orientam a lógica do funcionamento dos direitos que compõe a seguridade social no Brasil. A partir da reconstrução normativa desses princípios, o autor conclui que a adoção de um modelo de justiça distributiva fundado na satisfação das necessidades humanas básicas requer a adoção de um modelo de seguridade solidário, contrário a um regime de capitalização.

No artigo intitulado “SERVIÇO PÚBLICO DE ENSINO E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: DO ACESSO À SEGURANÇA ESCOLAR”, de Caio Marcio Loureiro , Valter Foletto Santin e Ilton Garcia Da Costa, o estudo objetiva tratar do serviço público de educação, que possui base constitucional. A análise traz disposições conceituais e destaca sua natureza como direito social fundamental essencial, destacando a importância da educação para formação completa do ser humano e o exercício pleno da cidadania. Os autores apontam medidas para superação dos desafios da educação infantil com foco não apenas no acesso, mas na qualidade do ensino e segurança escolar, bem como apresentam proposta de atuação estratégica do Ministério Público como legitimado constitucional na proteção desse direito social.

## **O PROBLEMA DA ENUNCIÇÃO DA INCOMPETÊNCIA SUPERVENIENTE NOS BENEFÍCIOS POR ACIDENTE DO TRABALHO**

### **THE PROBLEM OF ENUNCIATION OF SUPERVENING LACK IF JURISDICTION IN THE BENEFITS FOR WORK ACCIDENTS**

**Jonathan Barros Vita  
Gustavo Alves Cardoso  
Rogério Cangussu Dantas Cachichi**

#### **Resumo**

O objetivo central deste texto foi o de apresentar, dentro de paradigma linguístico, o problema da incompetência superveniente em demandas da competência da Justiça Estadual /Distrital por benefícios acidentários, especialmente quando no curso do processo os elementos probatórios apontaram tratar-se de benefícios meramente previdenciários de competência da Justiça Federal. Em decorrência da natureza sociocultural do objeto do estudo, utilizou-se o método empírico-dialético, por meio do procedimento bibliográfico, de abordagem qualitativa. O trabalho dividiu-se da seguinte forma: a seção inicial tratou do tema da jurisdição e da competência; a seguinte versou sobre a petição inicial como veículo introdutor da norma secundária; e a seção final cuidou propriamente do problema central da pesquisa. Concluiu-se que, nas circunstâncias delineadas pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, a enunciação da incompetência superveniente nos benefícios por acidente do trabalho não é possível, devendo o Juízo Estadual/Distrital competente desde o início prosseguir no exame completo do mérito da causa, o que não deixa de suscitar novos problemas para futuras pesquisas.

**Palavras-chave:** Previdenciário, Acidente do trabalho, Conflito de competência, Justiça estadual/distrital, Justiça federal

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The main objective of this text was to present, within a linguistic paradigm, the problem of supervening lack of jurisdiction in demands of the jurisdiction of the State/District Justice for work accidents benefits, especially when in the course of the process the evidentiary elements pointed out that they were merely social security benefits jurisdiction of the Federal Court. Due to the sociocultural nature of the study object, the empirical-dialectical method was used, through the bibliographic procedure, with a qualitative approach. The work was divided as follows: the initial section dealt with the issue of jurisdiction and its division; the next one dealt with the initial petition as a vehicle for introducing the secondary norm; and the final section dealt properly with the central problem of the research. It was concluded that, in the circumstances outlined by the First Section of the Superior Court of Justice, the enunciation of supervening lack if jurisdiction in the benefits for work accidents is not possible, and the jurisdiction State/District Court from the beginning must proceed with the

complete examination of the merits of the cause, which raises new problems for future research.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Social security, Work accident, Jurisdiction conflict, State/district justice, Federal justice

## INTRODUÇÃO

Dispõe a Constituição Federal, no art. 201, I, na redação dada pela EC 103/2019 (última reforma da Previdência), que a Previdência Social atenderá, nos termos da lei, à cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho.

A mesma Constituição no art. 109, I, ao estabelecer a competência da Justiça Federal, exclui expressamente desta conflitos de acidentes de trabalho, ainda que seja parte autarquia federal. Em consonância com este dispositivo, a Lei 8.213/91 estabelece no art. 129, II, que os conflitos relativos a acidentes de trabalho serão apreciados, na via judicial, pela Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Nesse sentido também alguns precedentes dos Tribunais como o enunciados 235<sup>1</sup> e 15<sup>2</sup> respectivamente das súmulas do STF e do STJ, além do tema 414<sup>3</sup> do STF (*leading case* RE 638483).

O objeto material deste estudo dirá respeito à competência para dirimir conflitos em demandas típicas<sup>4</sup> de concessão de benefícios decorrentes de acidente do trabalho: aposentadoria por incapacidade permanente (aposentadoria por invalidez), auxílio por incapacidade temporária (auxílio-doença) e auxílio-acidente. Alguém poderia dizer que a temática não suscita questões senão triviais. Porém, veremos que isso não é verdade. Há uma gama de problemas e dificuldades que disso pode advir.

Considerando que essa competência é definida por múltiplos critérios (pessoal, material, funcional, territorial etc.), o objeto formal recairá estritamente sobre a competência material prevista em dispositivos constitucional e legal, bem como nos precedentes acima

---

<sup>1</sup> Súmula 235/STF (pré-constitucional): “É competente para a ação de acidente de trabalho a Justiça Cível comum, inclusive em segunda instância, ainda que seja parte autarquia seguradora”.

<sup>2</sup> Súmula 15/STJ. “Compete à justiça estadual processar e julgar os litígios decorrentes de acidente do trabalho”.

<sup>3</sup> Tema 414/STF. *Descrição*: Recurso extraordinário, em que se discute, à luz do artigo 109, I, da Constituição Federal, a competência, ou não, da Justiça Federal para julgar causas relativas ao restabelecimento de benefícios previdenciários decorrentes de acidente de trabalho. *Tese*: Compete à Justiça Comum Estadual julgar as ações acidentárias que, propostas pelo segurado contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), visem à prestação de benefícios relativos a acidentes de trabalho.

<sup>4</sup> A propósito, exclui-se desde logo a *pensão por morte* por acidente do trabalho por conta do entendimento predominante no sentido de que é da competência da Justiça Federal. Nesse sentido, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, seguindo entendimento consolidado na Terceira Seção do mesmo Tribunal: CC n. 166.107/BA, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 28/8/2019, DJe de 18/10/2019; AgRg no CC n. 113.675/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Terceira Seção, julgado em 12/12/2012, DJe de 18/12/2012. Entrementes se poderia cogitar de incluir (mas não sem a mais acurada crítica), por outro lado, as *aposentadorias por tempo de contribuição de segurados com deficiência* decorrente de acidente do trabalho (CC n. 183.143/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 10/11/2021, DJe de 12/11/2021).

mencionados, de modo que, no panorama da competência para tais demandas, apenas interessará aqui a exata demarcação das causas da competência da Justiça Estadual, em oposição à competência da Justiça Federal, para julgamento das ações típicas de concessão de benefícios previdenciários por acidente do trabalho.

A partir do giro linguístico, o trabalho assumirá a premissa teórica de que a enunciação do fato jurídico cria a realidade no direito, uma realidade que é genuinamente linguística.

Neste contexto, assumir-se-á nesta realidade a enunciação dos fatos jurídicos é capaz de (re)produzir relações jurídicas materiais e processuais no campo previdenciário.

Sendo assim, o problema principal da pesquisa será: no curso do processo, sobrevivendo elementos que (re)afirmem o fato jurídico não-acidentário (comum, previdenciário), encontra previsão no sistema jurídico a enunciação da incompetência superveniente nos benefícios por acidente do trabalho?

O percurso até a resposta exigirá apontamentos não apenas sobre competência e por óbvio jurisdição, senão também aspectos lógico-teóricos acerca da enunciação de enunciados normativos no sistema do direito.

Por meio do procedimento bibliográfico de abordagem qualitativa, a pesquisa lançará mão do método empírico-dialético<sup>5</sup>, que pressupõe a confrontação dos significados a partir dos textos jurídicos (Constituição, leis, decretos, precedentes etc.) até o ato final gnoseológico de compreensão analítico hermenêutica do direito<sup>6</sup>.

Nesse percurso, importante explicitar que se adotarão os sistemas de referência do Construtivismo Lógico-Semântico de Barros Carvalho (2018), da Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann (2016) e da Análise Econômica do Direito Processual Civil (GICO Jr., 2020). Isso significa que é a partir deles que o objetivo formal acima delimitado será perscrutado.

Quer-se significar com isso que, por meio do método empírico-dialético e pelas lentes dos sistemas de referência acima mencionados, da realidade linguística do sistema

---

<sup>5</sup> Como ensina Barros Carvalho (2018, ps.1.473), não estando presente na natureza, detendo valor, constituindo realidade experienciável, o direito é um objeto cultural, apreensível por meio do método empírico-dialético.

<sup>6</sup> Sobre “construção analítico hermenêutica” consultar Tomazine de Carvalho, 2019, p.274.

jurídico, operativamente fechado e cognitivamente aberto<sup>7</sup>, serão construídos os sentidos normativos capazes de responder ao problema proposto, objetivo deste texto.

Para tanto, o desenvolvimento do trabalho é dividido em três partes. A primeira trata da jurisdição e da competência, explicitando por que esta insere-se como critério de norma de produção. A segunda parte identifica a petição inicial como veículo introdutor da norma secundária, pela qual se exige do Juiz compete a prestação jurisdicional. Nesta mesma parte, discute-se o problema da construção linguística do fato na causa de pedir. Por fim, na última parte do desenvolvimento, o texto analisa o problema da enunciação da incompetência superveniente nos benefícios por acidente do trabalho, trazendo à colação a posição da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, órgão responsável para dirimir conflitos de competência na matéria entre Juízos Estaduais/Distritais e Federais.

## 1. JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA

No modelo heterárquico luhmanniano, no centro do sistema jurídico está o Poder Judiciário enquanto organização da jurisdição (LUHMANN, 2016, ps.5097<sup>8</sup>). Na condição de estrutura central do sistema, tem o Judiciário a função resolver conflitos (paradoxos) e, para tanto, detém jurisdição, isto é, o poder de “dizer quem tem direito de acordo com as regras preestabelecidas” (GICO Jr., 2020, p.61).

Conquanto não seja objeto deste texto apresentar uma definição completa do conceito de jurisdição, o que implicaria diversas questões relevantes, a exemplo daquela a respeito do enquadramento no conceito da atividade de órgãos não judiciais, privados ou administrativos<sup>9</sup>, na resolução de conflitos; dificilmente haveria discordância, no paradigma atual, de que se encontra abrangida no conceito de jurisdição, por um critério conotativo não exauriente<sup>10</sup>, a atividade de órgão do Poder Judiciário investido do poder de dirimir conflitos

---

<sup>7</sup> Com apreção a Teoria dos Sistemas de Luhmann (2016).

<sup>8</sup> Abrindo como que um parêntese metodológico, azado consignar, quanto às indicações no texto, que se optou por indicar a posição (ps.) em ebooks não paginados com o fim de auxiliar o leitor nas consultas à bibliografia citada.

<sup>9</sup> Tratando da “jurisdição contenciosa-administrativa”, cf. Bueno (2020a, p.443).

<sup>10</sup> Sob um viés lógico-jurídico, conceito é uma palavra que designa um conjunto (classe) de objetos. Definir é indicar o critério de entrada no conceito (na classe): quando o critério é uma regra (ser divisível tão-somente por 1 e por ele mesmo), a definição é conotativa; quando o critério é a enumeração dos elementos (2,3,5,7,11...), é denotativa (VITA, 2011, p.115). Definições podem servir-se de mais de um critério (também chamado cláusula). O conjunto/conceito qualquer  $\Gamma \{1, 2, 3, \dots, A, B, C, \dots, Z\}$  pode ser definido conotativamente por dois critérios

deduzidos pela via judicial (não administrativa), na função de adjudicar a alguém um direito subjetivo correlato a dever jurídico de outrem<sup>11</sup> (DINAMARCO, 2009, p.294; GICO Jr., 2020, p.16). Entenda-se, ainda, “dirimir” a atividade tendente a estabilizar expectativas normativas<sup>12</sup>, no contexto de positivação do direito (BARROS CARVALHO, 2018, ps.4508; TOMAZINE DE CARVALHO, 2019, p.496; TOMÉ, 2011, ps.4499), quanto a um direito subjetivo controvertido.

Noutro giro, a própria ideia de caracterizar o Judiciário como organização da jurisdição já contempla o significado de estrutura capaz de garantir a universalidade no poder/dever decidir em todas as questões jurídicas (LUHMANN, 2016, ps.5097). Assim, calcada na ideia de “unidade da jurisdição”, competência vem sendo definida como “medida da jurisdição” no sentido distributivo da expressão (DINAMARCO, 2002, p.144; GAMA, 2020, p.236), isto é, enquanto divisão de atividades entre juízes como condição para racionalidade do sistema judicial, o qual deve atribuir a cada órgão uma determinada quantidade/parcela/porção de jurisdição<sup>13</sup>. Não é à toa que o Código de Processo Civil preceitua: “As causas cíveis serão processadas e decididas pelo juiz nos limites de sua competência[...]” (art. 42, 1a.parte)<sup>14</sup>.

Por “competência” entende-se ora o critério de definição dessa quantidade

---

(ou cláusulas): ser número natural ou ser letra maiúscula do alfabeto da língua portuguesa. Outro exemplo agora mais abstrato: tomando as regras de definição de linguagem do cálculo de predicados de primeira ordem (L1) estabelecida em Mortari (2016, p.190), é possível dizer que a expressão “Rab” é fórmula com base nos critérios (cláusulas): (i) constantes individuais (a,b) são termos da linguagem L1; (ii) uma propriedade n-ária seguida de termos é fórmula (um subconjunto da linguagem). Mesmo havendo outros critérios (cláusulas) para definição das fórmulas da linguagem L1, esses dois são suficientes para dar a entrada da fórmula “Rab” no conjunto de fórmulas (expressões bem formadas) do cálculo de predicados de primeira ordem (para uma apresentação rigorosa da sintaxe do cálculo de predicados de 1a ordem, confira-se também Montagnoli (2020, p.97-153)). O que se tem em mente com tudo isso foi especificar alguns elementos do conjunto/conceito “jurisdição” a partir de um critério, sem prejuízo de outros possivelmente aplicáveis ao conceito, mas cuja explicitação não é necessária para debate deste texto.

<sup>11</sup> “Outrem” é termo abrangente, o pronome admite um indivíduo qualquer que se vê obrigado ou todos os indivíduos da comunidade jurídica (VILANOVA, 2000, p.224), como no caso dos direitos de propriedade.

<sup>12</sup> Para Luhmann (2006, ps. 2519), a real função do direito é o de “estabilizar expectativas normativas”. Acima foi dito dirimir enquanto “atividade tendente” porque não é possível afirmar que toda jurisdição cumpre esse papel (que é do sistema jurídico como um todo), mas toda jurisdição tende a isso.

<sup>13</sup> “[...]o Estado distribui a Justiça mediante o exercício da jurisdição. No entanto, o elevado número e a complexidade das relações sociais impossibilita o desempenho dessa atividade por meio de um único órgão. Aparece, então, uma multiplicidade de órgãos encarregados de prestar satisfatoriamente o encargo que o Estado chamou para si. A divisão (que não implica fracionamento) pré-ordenada e sistêmica da jurisdição, concretiza-se com a repartição de competências” (BOCHENEK, 2004, p. 48).

<sup>14</sup> Essa regra, na verdade, aplica-se em todos os ramos didaticamente autônomos do direito: toda atividade de decisão (que também é “atividade de enunciação”) é processada e praticada pelo órgão credenciado pelo sistema para essa função.

(competência material, funcional, territorial etc.), ora o resultado da aplicação desse critério (competência cível/penal, competência para cumprimento, competência na comarca/subseção etc.)<sup>15</sup>. O mesmo termo, ainda, pode ser compreendido em pelo menos uma terceira acepção: competência como norma (GAMA, 2020, *passim*). Nesse terceiro sentido, competência constitui um sentido normativo responsável por credenciar<sup>16</sup> determinados órgãos do Poder Judiciário a emitir comunicações prescritivas.

Ser competente é requisito necessário, porém não suficiente para prescrever condutas. Além da competência, o sistema jurídico valida a norma prescritiva produzida pelo órgão competente também à luz da observância do procedimento correto (devido processo).

A propósito, diz-se “órgão” e não “sujeito competente”, porque, sob o prisma interno ao sistema, não são pessoas em si mesmas que ditam normas, mas o próprio sistema na auto-poiese que, a um só tempo, garante-lhe existência própria (distinção) e adaptação ao ambiente (social)<sup>17</sup>. Em outras palavras, o sistema jurídico especifica estruturas das quais novas comunicações são (re)produzidas. Uma dessas estruturas – central, aliás – é o Poder Judiciário (LUHMANN, 2016, *passim*).

Sintetizando, o sistema jurídico reparte o poder jurisdicional em quantidades menores com o fim de viabilizar racionalidade ao sistema judicial, de modo que a cada órgão do Poder Judiciário caiba uma pequena fração que se denominou “competência” e, dentro dessa parcela, cada órgão, respeitado o devido processo (procedimento correto), emitirá novos comandos normativos inseridos no processo de positivação do direito tendentes a dirimir conflitos.

## **Competência como critério de norma de produção jurídica**

---

<sup>15</sup> É comum na doutrina processual referência a “espécies de jurisdição” como jurisdição civil e penal, comum (Justiças Federal e Estadual) e especial (Justiças Eleitoral, Militar e Trabalhista) (BUENO, 2022a, p.447), contudo o ponto situa-se mais propriamente no campo da competência.

<sup>16</sup> Vilanova (1997, p.179) afirmou: “Ser juiz é uma qualificação deontica.” Em outras palavras, o sistema jurídico atribuiu (investiu) alguém (um indivíduo qualquer) da propriedade(predicado) “ser juiz”, qualificou-o:  $\exists xJx$  (existe um x tal que x tem a propriedade de ser juiz). Da mesma forma, “ser juiz competente” é atribuir nova propriedade (predicado):  $\exists x(Jx.Cx)$  (existe um x tal que x tem a propriedade de ser juiz e a propriedade de ser competente).

<sup>17</sup> Enquanto subsistema social operativamente fechado, no sistema jurídico não há pessoas, senão apenas comunicações que se diferenciam do ambiente por um código, uma programação e um tempo digital próprios (LUHMANN, 2016, ps.1.152). A fonte das comunicações são as próprias comunicações internas dentro da seleção, contingência e recursividade sistêmicas que se autorreproduzem no interior do sistema jurídico

Credenciar órgãos do sistema – desde uma autoridade qualquer até um ente privado – a emitir norma é algo corriqueiro no sistema jurídico. Basta ser sujeito de direito para ser competente para, mediante o procedimento correto, expandir ou revisar o sistema jurídico (MOUSSALLEM, 2006, *passim*).

No sistema jurídico, credenciando sujeitos a emitir normas, as normas de competência culminam por validar as “fontes do direito”; “fonte” aqui na acepção de “órgão credenciado pelo ordenamento” (MOUSSALLEM, 2006, p.218) para emitir norma.

As normas de competência constituem fragmentos componentes do antecedente de normas produtoras, as quais, na visão de Moussallem(2006, p.80), são aquelas que preveem tanto o agente (público e privado) competente quando o procedimento correto (antecedente) para produção de veículos introdutores de normas, objeto da relação jurídica entre o sujeito competente e toda a comunidade jurídica (consequente).

Vale observar, a propósito disso, que a fonte do direito não é a lei, nem costumes, jurisprudência etc., senão a atividade de enunciação (ou fato enunciação-enunciada): “O fato produtor de normas é o fato-enunciação, ou seja, a atividade exercida pelo agente competente” (MOUSSALLEM, 2006, p.139).

Importante, cá chegados, advertir que não há confundir a fonte do direito (a atividade de enunciação, fato enunciação enunciada) com a norma produtora que a previu, muito menos com o produto daquela atividade, a saber, o veículo introdutor da norma jurídica, nem com a norma veiculada. “O documento normativo, o veículo introdutório e o enunciado-enunciado não nos parecem ser fontes do direito. São produtos de atividade criadora de norma” (MOUSSALLEM, 2006, p.127), atividade esta que é juridicizada<sup>18</sup> por norma de produção. Cumpre distinguir processo de produto. Em outras palavras, o veículo introdutor da norma jurídica é produto da atividade de enunciação, a qual é fonte do primeiro<sup>19</sup>.

---

operativamente fechado e cognitivamente aberto.

<sup>18</sup> Não consta do Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp) (<https://www.academia.org.br/nossa-lingua/busca-no-vocabulario>) o particípio “juridicizado(a)” nem o verbo “juridicizar”. Porém constituem termos bem formados por sufixação a partir do adjetivo “jurídico”, ao qual, sem a vogal reduzida “o”, acrescenta-se o sufixo –izar, formando o verbo “juridicizar”, do qual ainda é possível formar o adjetivo verbal (particípio passado) “juridicizada”.

<sup>19</sup> Na economia, o pagamento veicula a circulação de moeda reduzindo expectativas monetárias; na ciência, a publicação veicula o conhecimento reduzindo expectativas cognitivas; no direito a lei/decreto/sentença etc. veicula a regulação da conduta pela via das normas e, com isso, reduzem expectativas normativas (GUERRA FILHO, 2018, p. 62-63).

Destarte, a atividade de enunciação constitui o conjunto finito F de atos praticados por um agente competente S, em determinado tempo T e espaço E, que potencialmente satisfaz os critérios de pertinencialidade previstos no antecedente da norma de produção. Assim agindo, o agente competente S, por meio da prática de F no tempo e espaço, enuncia (ato de enunciação) a norma (conteúdo enunciado) por meio de um veículo determinado.

Toda essa engrenagem lógico-semântica própria do constructivismo aplica-se ao objeto deste texto na medida em que, como se verá, a petição inicial é veículo introdutor de norma secundária (norma processual).

Vale esclarecer que, em contraposição à secundária, dizem-se primárias as normas a partir das quais se constroem relações jurídicas de direito material. Ocorre que toda norma precisa ter uma coerção, afinal que mais a distinguiria de outros plexos normativos como aquele da religião ou da moral? (KELSEN, 2000, p.37)

Essa coerção própria da norma jurídica é traduzida para sistema jurídico como a norma processual cuja hipótese, antecedente, é o descumprimento de uma relação jurídica da norma primária e a consequência é uma relação jurídica entre o suposto detentor da alegada pretensão material contra o Estado-juiz, cujo objeto é a prestação jurisdicional<sup>20</sup>.

Sendo norma, a coerção ingressa no sistema via algum veículo introdutório, o qual, por sua vez, é produto de uma atividade de enunciação que se estabelece pelo agente competente (autor da demanda) segundo o procedimento correto (procedimento comum ou especial), tudo previsto em normas de produção do sistema (CF, CPC e outras leis processuais).

Não se pode confundir, vale remarcar, a norma secundária com o veículo introdutor (petição inicial). Esquematizando: produto da atividade de enunciação, petição inicial veicula o significado da norma secundária, em que o juiz tem o dever de dirimir um conflito determinado.

---

<sup>20</sup> Sobre a dupla estrutura da coerção que caracteriza a norma jurídica completa: “Tal esquema é o da norma em sentido completo que seria a ligação entre duas normas jurídicas em sentido estrito, primárias e secundárias (com noções trocadas em relação à mencionada classificação de primárias e secundárias de Kelsen) por meio de uma disjunção excludente” (VITA, 2011, p.44). Para uma representação lógica do que pretendeu significar Vita:  $D\{[H \rightarrow R(S,S')] \vee [\sim R(S,S') \rightarrow R'(S,S'')]\}$ . Onde: D=deontico;  $\vee$  operador disjuntivo excludente;  $[H \rightarrow R(S,S')]$  norma primária;  $[\sim R(S,S') \rightarrow R'(S,S'')]$  norma secundária. Note-se nesta última (norma secundária) o antecedente consistente no descumprimento da relação jurídica material  $[\sim R(S,S')]$  e no conseqüente outra relação jurídica  $[R'(S,S'')]$ , agora processual, entre S e S'' (Estado-juiz) devedor do dever jurídico de prestar a jurisdição, correspondente ao direito de ação de S na relação jurídica processual. A interpretação do operador  $\vee$  é excludente, e não inclusivo, porque, à vista da falta de interesse processual, não é possível simultaneamente a

## **2. PETIÇÃO INICIAL COMO VEÍCULO INTRODUTOR DA NORMA SECUNDÁRIA**

Como anunciado linhas acima, a petição inicial, portanto, é o veículo introdutor do fato jurídico processual cuja eficácia jurídica produz a relação jurídica em que o Estado-Juiz é devedor da prestação jurisdicional.

Tratando-se de um veículo introdutor da demanda em juízo (norma secundária), este agente é quem se alega detentor de legitimidade ativa para demandar em juízo a resolução de um conflito existente, ou prestes a existir (interesse processual) (CF, art. 5º, XXXV; CPC, art.17), direcionando o dever de prestar a tutela jurisdicional ao juízo competente para tanto (CF, arts.92 e ss.; CPC, arts.21 e ss., 42 e ss.; e tantos outros dispositivos incluindo normas de organização judiciária), indicando à obviedade aquele em face do qual se atribui o suposto dever não cumprido da relação jurídico-material controvertida (legitimado passivo).

Ainda no veículo introdutor da petição inicial haverá de (re)constituir os fatos que deram origem ao conflito (antecedente da norma primária e notícia da violação da prestação objeto da relação jurídica do conseqüente da mesma norma), bem como as estruturas do direito que lhe propiciaram juridicidade (fundamento de validade da norma primária) (CPC, art.319, III), além da formulação do pedido imediato (prestação jurisdicional da qual o juiz é devedor na relação jurídica do conseqüente da norma secundária) e pedido mediato (ou bem da vida almejado, que é a prestação objeto da relação jurídica do conseqüente da norma primária que não foi cumprido pelo devedor) (CPC, art.319, IV).

A norma de produção, outrossim, determina outros elementos para validade do veículo introdutor da norma secundária (petição inicial) e que devem ser observados na atividade de enunciação. O valor da causa, enquanto expressão econômica do pedido mediato, além de requisito de validade do veículo introdutor (petição inicial), é muitas vezes fundamental para estabelecimento da competência do juízo ao qual a demanda se dirige (CPC, art.319, V).

E, sempre que a petição inicial veicular um conflito no qual se questione ato praticado no processo administrativo pela perícia médica federal (quando a incapacidade for

---

satisfação do direito material pelo devedor e o exercício do direito de ação contra o Estado-Juiz.

controvertida), então o antecedente da norma de produção contempla requisitos específicos estabelecidos no art. 129-A, I, da Lei 8.213/91, dispositivo legal incluído pela Lei nº 14.331/22<sup>21</sup>.

Por outro lado, além dos requisitos de conteúdo (intrínsecos) que o ato de enunciação deve garantir no veículo introdutório (petição inicial), também documentos essenciais devem instruí-la. Tudo isso fará parte do ato de enunciação. Mas aqui nos compete perscrutar como isso se dá no plano do sistema jurídico.

De rigor considerar que documentos essenciais são suportes materiais de veículos introdutores de fatos jurídicos protocolares (descrição de ocorrências no mundo fenomênico<sup>22</sup>) ou de outras normas.

Isso significa que o veículo introdutor da norma jurídica secundária é complexo,

---

<sup>21</sup> Eis os requisitos: “a) descrição clara da doença e das limitações que ela impõe; b) indicação da atividade para a qual o autor alega estar incapacitado; c) possíveis inconsistências da avaliação médico-pericial discutida; e d) declaração quanto à existência de ação judicial anterior com o objeto de que trata este artigo, esclarecendo os motivos pelos quais se entende não haver litispêndência ou coisa julgada, quando for o caso”. A respeito do item ‘d’, importante destacar, também, que a coisa julgada, notadamente em relação aos benefícios previdenciários por incapacidade temporária, sujeita-se à cláusula *rebus sic stantibus*, de modo que somente se justifica enquanto a situação fática e jurídica permanecer a mesma. A definição deste conceito “coisa julgada” não será esmiuçado aqui por conta das limitações inerentes ao trabalho. Desse modo, o leitor poderá tomar essa assertiva como premissa que, embora passível de muitas divergências, é tomada aqui apenas para justificar a (re)avaliação em outro processo judicial de um dos critérios materiais da norma primária dos benefícios por incapacidade. Com efeito, está nos quadrantes do ônus argumentativo da parte enunciar em que consistiu tal agravamento, sob pena de, a despeito do novo indeferimento administrativo, caracterizar-se verdadeira repropositura de ação idêntica. A propósito, o Enunciado FONAJEF 164: “Julgado improcedente pedido de benefício por incapacidade, no ajuizamento de nova ação, com base na mesma doença, deve o segurado apresentar novo requerimento administrativo, demonstrando, na petição inicial, o agravamento da doença, juntando documentos médicos novos” (Aprovado no XII FONAJEF).

<sup>22</sup> Barros Carvalho(1988), ao sustentar a homonegidade sintática (não semântica, nem pragmática, onde há “forte grau de heterogeneidade”(BARROS CARVALHO, 1988, p.36)) do sistema jurídico, o faz tomando como premissas tanto a estrutura sistêmica da camada linguística quanto as proposições hipotético-condicionais (normas) como os elementos do sistema (BARROS CARVALHO, 1988, p.32). Esta última premissa, à qual acatamos neste trabalho, é importante para definir que o sistema não comporta “fatos” em si mesmos (*rectius*: “eventos”, isto é, um estado de coisas qualquer no mundo) entre os seus elementos. O sistema jurídico, portanto, é formado por linguagem de determinado tipo (norma), nada além disso. Sendo assim, quando se afirmou acima que documentos são veículos introdutores de fatos protocolares, quer-se significar por “fatos protocolares” o revestimento linguístico de um evento no mundo que, enquanto jurídico, passa a compor algum suporte normativo. Nada do reino físico, biológico, psíquico entra no sistema jurídico (LUHMANN, 2016, *passim*), senão apenas simulacros e simulações de uma “realidade percebida” em forma de linguagem codificada produzida no interior do próprio sistema fechado operativamente. “Sumarizando, basicamente, três são os possíveis fatos jurídicos: aqueles derivantes de uma arbitrária escolha legislativa que (re)qualifica eventos do mundo fenomênico enquanto fatos jurídicos; os que são derivantes de qualificações já jurídicas, que produzem (normalmente pela sua negação) novas qualificações jurídicas, ou seja, um fato jurídico produz um outro fato jurídico, estando mediatamente vinculada ao evento; e qualificações autônomas, que somente possuem um fim jurídico de criação de um simulacro/realidade simplificadora e unificadora do sistema jurídico, como as ficções jurídicas, que não possuem qualquer contato com a realidade, como a criação de institutos como pessoas jurídicas. Logo, os fatos jurídicos são criados de maneira diretamente vinculada aos eventos, indiretamente vinculada a estes (presunções jurídicas, a exemplo) ou isoladamente (ficções jurídicas)” (VITA, 2011, p. 103).

porque abrange não apenas a enunciação dos elementos internos da petição inicial, como também de outros veículos introdutórios de “fatos” (significados normativos em sentido lato) capazes de corroborar outros critérios da norma produtora<sup>23</sup>.

Com efeito, além daqueles genéricos previstos no art.320 do CPC, os quais a doutrina tem considerado ser apenas “aqueles sem os quais o mérito da causa não possa ser julgado” (DINAMARCO, 2001, p.381), quanto aos documentos essenciais que devem acompanhar a petição inicial em benefícios por incapacidade, outros mais se encontram no art. 129-A, II, da Lei 8.213/91, dispositivo legal incluído pela Lei nº 14.331/22<sup>24e25</sup>.

### **Causa de pedir e pedido: a construção do fato jurídico pela enunciação**

Costumam-se denominar elementos identificadores da demanda as partes, a causa de pedir e o pedido (BUENO, 2018, p.101; DINAMARCO *et al.*, 2020, p.171). Entenda-se “causa de pedir” a versão linguística (narrativa ou descrição) de eventos/acontecimentos fenomênicos (causa de pedir fática) e da relevância destes para o sistema jurídico (causa de pedir jurídica)<sup>26</sup>.

Ocorrido um evento no mundo (um estado de coisas), muitas formas de vertê-lo em linguagem apresentam-se possíveis dependendo dos critérios que o sistema jurídico considera relevantes. Assim, a fratura de uma vértebra lombar de um pintor da construção civil pode ser narrada (*rectius*: enunciada) como fato jurídico em demanda criminal (alguém o lesionou), em demanda contra o empregador (que não observou as cautelas de segurança do trabalho), em uma demanda por benefício acidentário (a fratura ocorreu ao levantar peso na

---

<sup>23</sup> Vale remarcar: da norma de estrutura que prevê o ato de enunciação.

<sup>24</sup> A saber: “a) comprovante de indeferimento do benefício ou de sua não prorrogação, quando for o caso, pela administração pública; b) comprovante da ocorrência do acidente de qualquer natureza ou do acidente do trabalho, sempre que houver um acidente apontado como causa da incapacidade; c) documentação médica de que dispuser relativa à doença alegada como a causa da incapacidade discutida na via administrativa”.

<sup>25</sup> Como já destacado precedentemente, em conjunto com a enunciação adicional do agravamento da doença em caso de ação anterior julgada improcedente, na qual se discutiu a existência de incapacidade em razão das mesmas moléstias, no ato de enunciação da petição inicial será mister a apresentação de: 1.novo pedido administrativo; 2.novos documentos médicos; e 3.explicitação detalhada do agravamento da doença, tudo (itens 1, 2 e 3) após a prova pericial da demanda anterior. Conquanto tudo isso possa ser problematizado à luz das normas do ramo autonomamente didático do direito material e do direito processual previdenciário, essa problematização ultrapassa os limites deste trabalho.

<sup>26</sup> Por “pedido” considere a construção da relação jurídica do consequente da norma secundária: do pedido imediato advém a prestação devida pelo Estado-Juiz (enunciar provimento jurisdicional de mérito); do pedido mediato, o objeto desta prestação (fazer valer a violada relação jurídica prevista na norma primária).

obra), em demanda por benefício previdenciário (a fratura ocorreu em casa no final de semana), em demanda indenizatória do INSS contra o empregador (regressiva, art.120 da Lei 8.213/91).

Assim, constitui parte da causa de pedir um conjunto de proposições linguísticas sobre algum acontecimento (evento) no mundo fenomênico (dita “causa de pedir fática”). Qualquer que seja a descrição/narrativa do acontecimento ocorrido, esta constituirá o fato (a versão linguística do evento constrói a realidade do direito). Nessa atividade (enunciativa) de constituição do fato jurídico na petição inicial (*causa petendi*), o agente competente (demandante) toma em conta os critérios previstos na norma jurídica que *é incidida* (e não que *incide*<sup>27</sup>).

Em outras palavras, de um acontecimento no mundo fenomênico, não existe um fato único, aquele verdadeiro, senão um fato enunciado linguisticamente por alguém a partir de vestígios do mundo fenomênico (provas). Por consectário direto, cada enunciador – sendo competente e segundo o procedimento correto – é capaz de incluir no sistema do direito fatos – inclusive divergentes – tendo por referência o mesmo evento/acontecimento<sup>28</sup>.

Assim, na causa de pedir de benefício acidentário, os critérios da hipótese de incidência da norma primária de benefício acidentário deverão ser observados: narração da qualidade de segurado empregado, avulso, doméstico ou segurado especial(i), da incapacidade por acidente do trabalho ou doença ocupacional por pelo menos mais de 15 dias(ii), bem como do nexo entre a incapacidade e o trabalho(iii).

Por outro lado, na causa de pedir de benefício previdenciário, os critérios serão estes: narração da qualidade de segurado(i), da incapacidade para o trabalho ou a atividade habitual por pelo menos mais de 15 dias(ii), da carência, se o caso (iii)<sup>29</sup>.

Como se presente, de um acontecimento no mundo mais de um fato jurídico pode

---

<sup>27</sup> No constructivismo, incidência, diversamente do que sustentou Pontes de Miranda, não é automática e infalível, depende da ação do agente competente para incidi-la no mundo (BARROS CARVALHO, 2018, ps.4.094; VITA, 2011, p.276).

<sup>28</sup> Como acentua Vita (2011, p.28): “[...]o sistema jurídico e sua construção normativa individual são idênticos a realidades paralelas, um multiverso, em que cada um sujeito possui seu próprio universo, que opera, paralelamente a outros universos; é dizer, o conceito de norma é único, mas a definição denotativa desse sistema, semanticamente, é múltipla e depende de cada centralização de realidade produzida pelos operadores do sistema, cada um utilizando a língua como construtora de realidade.”

<sup>29</sup> Observe-se que os critérios acima constituem uma versão simplificada aplicável a aposentadoria por incapacidade permanente e auxílio por incapacidade temporária por mais de quinze dias (acidentária ou previdenciária).

ser construído dentro de uma causa de pedir. No exemplo acima, sendo o pintor empregado, seria possível promover-se a incidência das duas normas primárias: acidentária e previdenciária? Nesse caso, faria ele jus a dois benefícios?

A resposta para a última questão é simples. Embora, como se viu, um acontecimento pode render ensejo a mais de uma causa de pedir, sendo empregado o pintor, em tese, a situação fática vivenciada por ele satisfaz os critérios da norma primária do benefício acidentário e também do previdenciário. Porém, não fará jus a dois benefícios porque o sentido sistêmico construído no S4<sup>30</sup> (que levará em conta o julgador ao definir a norma incidenda) não permitirá a incidência concomitante das duas normas gerais e abstratas (acidentária e previdenciária) para produção de mais de uma norma individual e concreta a partir do mesmo evento/acontecimento.

Sintetizando, é possível que acontecimentos no mundo fenomênico, ao ser vertidos em linguagem, produzam fatos jurídicos distintos na medida em que atendam a critérios de mais de uma hipótese de incidência de norma primária, porém é possível o controle sobre qual norma individual e concreta será (re)produzida.

Como se viu, conforme a enunciação do fato jurídico é possível fazer incidir a norma do benefício por acidente do trabalho ou a norma do benefício previdenciário (malgrado não ambas) e, sim, essa construção linguística do evento será determinante para estabelecimento do Juízo competente estadual/distrital ou federal, nos termos do art.109, I, da Constituição Federal e art.129, II, da Lei 8.213/91.

---

<sup>30</sup> S4 é o último nível do processo de construção do sentido desenvolvido por Barros Carvalho (2019), processo esse que se estabelece a partir da linguagem técnica do legislador até o plano do sistema jurídico, totalizando quatro níveis. Pois bem. No plano S1 estão os enunciados dos textos jurídicos (linguagem do direito positivo). Uma linguagem técnica que contempla não apenas a letra da lei, senão também dos precedentes, dos contratos, dos atos administrativos, qualquer texto cujo fim é prescrever condutas etc. Cuida-se de um plano sintático diferente dos planos seguintes S2, S3, S4, que são semânticos (linguagem da ciência do direito e da teoria geral do direito) (BARROS CARVALHO, 2019, p.48). “Não sobeja repetir que as normas jurídicas são as significações que a leitura do texto desperta em nosso espírito e, nem sempre, coincidem com os artigos em que o legislador distribui a matéria no campo escrito da lei” (BARROS CARVALHO, 1988, p.35). Os textos (a escrita) enquanto suportes físicos sequer entram no sistema comunicacional da sociedade: “Por suas propriedades físicas, a escrita é parte do ambiente do sistema de comunicação”(LUHMANN, 2016, ps.3887). O que entra na sociedade é a informação (o sentido): “O sistema de comunicação só ‘assimila’ a escrita ao utilizá-la como informação. A assimilação refere-se tão somente ao sentido, e não à parte física da escrita” (LUHMANN, 2016, ps.3887). A escrita não é comunicação, apenas o sentido o é. O nível S2 é o plano dos primeiros significados construídos a partir dos textos do S1 (“Primeiros” no sentido lógico, não cronológico, porque, no percurso gerador de sentido, há “idas e venidas” entre os planos (BARROS CARVALHO, 2019, p.175)). Contemplam fragmentos de sentido normativo, enunciados proposicionais (norma em sentido amplo). Já no plano S3, encontra-se o nível dos juízos com sentido normativo deontico estrito. Por fim, no plano S4 há todas as normas do S3 concatenadas, subordinada e coordenadamente, em sistema. No S4 estão presentes as normas com sentido deontico completo (BARROS CARVALHO, 2019, p.158).

Resta saber se, tendo como referência o mesmo evento (acontecimento no mundo), a enunciação do fato divergente na contestação, no depoimento de testemunhas ou no laudo pericial é capaz de modificar a competência para resolução do conflito.

### **3. INCOMPETÊNCIA SUPERVENIENTE NOS BENEFÍCIOS POR ACIDENTE DO TRABALHO**

Havendo divergência entre os fatos constituídos pela linguagem referentes a um mesmo evento/acontecimento – o que não é incomum na prática forense – instaura-se ponto controvertido, que nada mais é do que um paradoxo.

O primeiro ponto a considerar é que o sistema jurídico pressupõe a existência de paradoxos, isto é, comunicações internas incompatíveis; todavia o mesmo sistema é capaz de dissolvê-las.

O segundo ponto recai sobre o nível semântico (e não sintático) do paradoxo. Isso porque as versões paradoxais são fruto de interpretações diferentes do mundo, gerando significados conflitantes.

Ao próprio sistema, por meio de operações de seleção/variação/estabilização, cumpre desvelar o paradoxo, corrigi-lo e reestabilizar-se.

Neste particular, imagine que o pintor constituiu via petição inicial um fato jurídico de acidente do trabalho aduzindo relação da fratura com o trabalho na obra, ao passo que o INSS em contestação enunciou um fato jurídico previdenciário (sem relação com a atividade laboral). A perícia judicial, por seu turno, reforçou enunciação do INSS, negando que a incapacidade tenha relação com o trabalho.

No tratamento dado pelo sistema processual a esse paradoxo alguém (agente competente) precisa enunciar qual é a versão (a informação) que vale (código lícito) e que não vale (código ilícito) para o sistema. Em outros termos, o sistema há de (re)produzir uma nova programação que trate o paradoxo.

Mas quem é esse agente competente para tal enunciação? Até então o único agente credenciado pelo sistema para dirimir o conflito é o Juiz dado por competente na petição inicial, a saber, o Juízo Estadual/Distrital. Caber-lhe-á, pois, tratar o paradoxo.

Retomando, enunciado um fato jurídico de benefício por incapacidade acidentário (demanda inicial do pintor), tendo o INSS em contestação alegado e a perícia judicial

corroborado se tratar de mero fato jurídico previdenciário, duas possibilidades poderiam resultar a dissolução do paradoxo:

(a) o Juízo competente da Justiça Estadual ou Distrital dissolve o paradoxo em favor da versão do pintor, reafirmando o fato jurídico gerador do benefício acidentário e infirmando o fato jurídico gerador do benefício previdenciário;

(b) o mesmo Juízo competente da Justiça Estadual ou Distrital dissolve o paradoxo em favor da versão do INSS, em detrimento da do pintor.

Na alternativa (a), o paradoxo é resolvido e o fluxo processual segue normalmente até sentença final da fase de conhecimento e posterior cumprimento de sentença. Ocorre que na alternativa (b) surge o seguinte problema: a afirmação do fato jurídico previdenciário pelo Juízo competente da Justiça Estadual ou Distrital é critério previsto em alguma norma autorizativa da enunciação da incompetência e do respectivo declínio em favor do Juízo Federal? Em outras palavras, validando a versão do fato jurídico previdenciário, o Juiz Estadual ou Distrital competente deve promover a incidência das normas processuais que regulariam a formalização da incompetência e remessa dos autos ao Juízo Federal?

### **Posição do Superior Tribunal de Justiça**

O tema é feraz em controvérsias. Duas interpretações antagônicas têm sido prestigiadas pelos órgãos do Poder Judiciário, tanto é que não poucos conflitos de competência, disputando sobre quem seria o Juízo competente, federal ou estadual/distrital, têm sido submetidos ao Superior Tribunal de Justiça, o que é um forte indicativo de que o entendimento prestigiado nas instâncias inferiores é divergente<sup>31</sup>.

Ambas as posições divergentes partem do pressuposto de que, não comprovado o nexo entre a incapacidade e o trabalho, não se configura o fato jurídico do benefício acidentário, o que não afastaria a possibilidade de validação do fato jurídico do benefício previdenciário. Todavia, uma perspectiva considera que, à vista dessa ocorrência, o sistema autoriza ao Juízo Estadual/Distrital enunciar-lhe a incompetência para dirimir o conflito, que

---

<sup>31</sup> Para ilustrar: CC n. 183.143/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 10/11/2021, DJe de 12/11/2021; CC n. 176.903/PI, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 23/6/2021, DJe de 29/6/2021; CC n. 172.255/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 24/6/2020, DJe de 30/6/2020; CC n. 164.335/MT, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 27/3/2019, DJe de 12/6/2019; CC n. 161.458/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 28/11/2018, DJe de 17/12/2018 e dezenas de outros.

deixaria de ser acidentário, remetendo ao Juízo Federal competente para apreciar *na mesma demanda* o fato jurídico do benefício previdenciário. Essa primeira visão sustenta que, não validada a enunciação do fato jurídico acidentário, a fungibilidade entre os benefícios por incapacidade, capaz de flexibilizar a regra da adstrição do julgamento ao pedido, abriria a possibilidade abertura cognitiva e decisória a respeito do cabimento do benefício por incapacidade previdenciário. No entanto, para tanto não deteria competência – ao revés, é absolutamente incompetente –, o Juízo Estadual/Distrital, de modo que lhe caberia declinar da competência em favor do Juízo Federal, remetendo os autos na forma do art.64, §3º, do CPC.

À parte essa visão, outra perspectiva considera que o sistema mantém a competência do Juízo Estadual/Distrital, a quem caberia dirimir o conflito julgando improcedente o pedido de concessão de benefício acidentário, relegando para outra demanda a resolução do conflito quanto a possível benefício previdenciário.

Esta última posição foi a consagrada pela Primeira Seção do STJ, atualmente competente para dirimir conflito de competência nesta matéria, para a qual o Juízo Estadual/Distrital não perderia a competência para julgamento da matéria, cabendo-lhe, à falta de prova de um dos requisitos para concessão do benefício acidentário (a saber, o nexos), julgar improcedente o pedido, ao invés de declinar em favor do Juízo Federal<sup>32</sup>.

O STJ toma em conta o fato jurídico enunciado via petição inicial na definição da competência, de modo que, havendo provas que justifiquem a enunciação de fato jurídico incompatível, não se trata de um problema de competência, mas de julgamento. A competência jazeria definida, “lógica e necessariamente”<sup>33</sup>, antes de todo julgamento da causa. O reconhecimento, à luz das provas, da inexistência do nexos já é um julgamento do mérito, cabendo, pois, ao Juízo Estadual/Distrital findar por completo o exame do mérito. Uma consequência imediata do entendimento do STJ, como visto, é que ao segurado demandante caberia propor nova demanda perante o Juízo Federal.

Evidentemente que a análise econômica das consequências de ambas as posições

---

<sup>32</sup> Quatro conflitos de competência levam a essa conclusão: CC n. 183.143/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 10/11/2021, DJe de 12/11/2021; CC n. 176.903/PI, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 23/6/2021, DJe de 29/6/2021; CC n. 152.002/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 22/11/2017, DJe de 19/12/2017; CC n. 121.013/SP, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 28/3/2012, DJe de 3/4/2012. Não foram localizados conflitos em sentido diverso no STJ.

<sup>33</sup> O trecho entre aspas constou deste julgamento CC 121.013/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/03/2012, DJe 03/04/2012 e é de ocorrência recorrente nas fundamentações

poderia contribuir muito para o debate à luz da maximização da eficiência tão desejada no serviço adjudicatório judicial.

Outrossim, problemas práticos relacionados com a posição adotada pelo STJ poderiam ser objeto de consideração como a afirmação do nexu na nova demanda proposta pelo segurado perante o Juízo Federal em contradição com a prova produzida anteriormente no Juízo Estadual/Distrital. Também se poderia discutir a viabilidade de ajuizamento simultâneo de ações (na Justiça estadual/distrital e na federal) com suspensão por prejudicialidade de uma delas.

Caso correta estivesse a posição pelo declínio da competência (posição rejeitada pelo STJ), passa a ter interesse a questão sobre ter ou não o Juízo Estadual/Distrital julgado o mérito quando, julgando-se incompetente, acabou por declarar a inexistência de relação jurídica de benefício acidentário. Seria um caso de resolução válida do mérito por juízo incompetente ou o Juízo Estadual/Distrital deixaria de ser apenas depois deste pronunciamento? Se o Juízo Federal, ao reavaliar o feito, concluísse diversamente do decidido pelo Juízo Estadual/Distrital, seria o caso de, julgando-se também incompetente, devolver os autos sem suscitar conflito nos termos do enunciado 224 do STJ? Ajuizada a demanda perante a Justiça Federal, comprovado fato jurídico acidentário, tendo o Juízo federal declinado da competência em favor do Juízo Estadual/Distrital, poderia este último reexaminar a questão à vista da *ratio decidendi* dos enunciados 150 e 254 do STJ?

Mas esses pontos, que exigem especial aprofundamento, não poderão ser tratados aqui.

## CONCLUSÃO

Ao exercer a jurisdição, o Poder Judiciário o faz por meio de órgãos cada qual dotado de uma competência determinada.

Competência enquanto norma é critério de norma de produção jurídica, que juridiciza<sup>34</sup> o ato de enunciação da norma secundária cujo veículo introdutório é a petição inicial.

Com efeito, incumbe ao enunciador da petição inicial definir a autoridade judicial

---

do STJ nestes conflitos de competência.

competente a quem caberá o dever de prestar a jurisdição.

Ao Juízo competente incumbirá, ao cabo da fase de conhecimento, enunciar a norma individual e concreta a reger a relação entre as partes do conflito.

Tendo como referência vestígios dos eventos/acontecimentos no mundo fenomênico, as partes constituem, pela linguagem, os fatos na realidade linguística do direito, enunciando-os de acordo com as normas processuais de produção jurídica.

Havendo divergência entre os fatos jurídicos enunciados em processo no qual se discute benefício acidentário, o STJ não admite a existência de norma capaz de juridicizar a enunciação da incompetência absoluta do Juízo Estadual/Distrital com a consequente remessa do feito ao Juízo Federal.

Ao contrário, o STJ continua a corroborar a norma secundária veiculada pela petição inicial cujo dever de prestar a jurisdição segue vinculando aquele Juízo Estadual/Distrital a quem caberá concluir o julgamento de improcedência ao resolver o mérito da causa.

Tanto a solução adotada pela Primeira Seção do STJ quanto aquela rejeitada rendem ensejo a novos e desafiadores paradoxos.

## **BIBLIOGRAFIA**

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

BARROS CARVALHO, Paulo de. **Curso de direito tributário**. 30. ed. – São Paulo: Saraiva, 2019.

BARROS CARVALHO, Paulo de. **Direito tributário: linguagem e método**. São Paulo: Noeses, 2018. [Edição do Kindle.]

BARROS CARVALHO, Paulo de. O direito positivo como sistema homogêneo de enunciados deônticos. **Revista de Direito Tributário**, São Paulo: RT, ano 12, n. 45, p. 35-36, jul.-set. 1988.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual tributário**. Vol. 1. 12ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022a. [Edição do Kindle.]

BUENO, Cássio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. Vol. único. 4. ed. – São

---

<sup>34</sup> Cf. neste texto nota de rodapé 18.

Paulo: Saraiva, 2018.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 10a ed, São Paulo: Malheiros, 2002.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de processo civil**. Vol.I. 6ªed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de processo civil**. Vol.III. São Paulo: Malheiros, 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do processo**. 32a ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

FIORIN, José Luiz. **As astúcias da enunciação**. São Paulo: Ática, 1996.

GAMA, Tácio Lacerda **Competência Tributária: fundamentos para uma teoria da nulidade**/ Tácio Lacerda Gama. - 3. ed., rev. e ampl. - São Paulo: Noeses, 2020.[Edição do Kindle.]

GICO Jr., Ivo Teixeira. **Análise econômica do processo civil**. Indaiatuba: Editora Foco, 2020. [Edição do Kindle.]

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **A autopoiese do direito na sociedade informacional: introdução a uma teoria social sistêmica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LUHMANN, Niklas. **O Direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2016. [Edição do Kindle.]

MONTAGNOLI, Carlos Luciano. **Lógica elementar**. Londrina: Eduel, 2020.

MORTARI, César A. **Introdução à lógica**. 2ªed. São Paulo: Unesp, 2016.

MOUSSALLEM, Tárek Moysés. **Fontes do direito tributário**. 2ªed. São Paulo: Noeses, 2006.

TOMAZINE DE CARVALHO, Aurora. **Curso de Teoria Geral do Direito**. 6ª ed.. São Paulo: Noeses, 2019. [Edição do Kindle.]

TOMÉ, Fabiana Del Padre. **A Prova no Direito Tributário**. São Paulo: Editora Noeses, 2011. [Edição do Kindle.]

VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

VILANOVA, Lourival. **Causalidade e relação no direito**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

VITA, Jonathan Barros. **Teoria Geral do Direito: Direito Internacional e Direito Tributário**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.