



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
"Palácio Moisés Viana"  
Unidade Central de Controle Interno

**PARECER Nº 018/07**

**ENTIDADE SOLICITANTE: Procuradoria Jurídica**

**FINALIDADE: Manifestação acerca da expedição de C. A. T.**

**ORIGEM: Processo Administrativo Nº 002086/2007**

Senhor Chefe da UCCI:

Veio a conhecimento desta Consultoria Técnica na área Jurídica, através do Processo nº 002086/2007, solicitação de parecer quanto à possibilidade de ser expedida a C. A. T. – Comunicação de Acidente de Trabalho a servidor CC, que se encontra no gozo de Benefício de Auxílio Doença.

**Da Preliminar:**

Visa, a presente, dar cumprimento às atribuições estabelecidas nos Arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei nº 4.242/01, Decreto nº 3.662/03 e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão.

Ainda em preliminar, torna-se necessário referir que esta Unidade tem por regra expressa, em Regimento Interno, **a manifestação somente acompanhada de parecer do órgão técnico da Municipalidade, no caso a Procuradoria**, bem como acompanhada da documentação constante no Processo Administrativo ou Judicial e da Legislação pertinente que originou o fato, pois, à vista das circunstâncias próprias de cada caso, é que será avaliada a consulta, com a finalidade de prevenir as implicações legais a que estará submetida a Administração, quanto a decisões a serem tomadas.

Isto posto, na consulta supra, apesar da forma como foi encaminhada, sem a manifestação da Procuradoria Jurídica, desacompanhada do Inquérito Policial que apura a circunstância que originou o fato, entendemos cabível a tramitação do procedimento por esta UCCI, já que devidamente acompanhado da documentação pertinente, no que tange ao benefício concedido até o presente momento, de **Auxílio Doença**.

## Conceito de Acidente de Trabalho

Acidente é, por definição:

*“... o acontecimento que determina, fortuitamente, dano que poderá ser à coisa, material, ou pessoa. Acidente do trabalho, por definição legal, é aquele que ocorre pelo exercício do trabalho, a serviço da empresa, provocando lesão corporal, perturbação funcional ou doença que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho...”*

## Elementos do Acidente do Trabalho

Podem ser apontados os seguintes elementos caracterizadores do *"infortúnio do trabalho"*:

A - A causalidade: o acidente do trabalho apresenta-se como um evento, acontece por acaso, não é provocado.

B - A nocividade: o acidente deve acarretar uma lesão corporal, uma perturbação funcional física ou mental.

C - A incapacitação: o trabalhador, em razão do acidente, deve ficar impedido de trabalhar e, em consequência, sofrer a lesão patrimonial da perda do salário.

D - O nexa etiológico: **é a relação direta ou indireta entre a lesão pessoal e o trabalho subordinado realizado pela vítima.**

Destes quatro elementos, vale a pena salientar um detalhe importante, contido no último, **que é pressuposto para se falar de acidente de trabalho: é a subordinação**, já que protegido pelas regras de acidente só serão aqueles que estejam submetidos às ordens imediatas e diretas de um superior, ou à disposição deste no deslocamento casa/trabalho.

## Da apuração da culpa exclusiva da vítima

A culpa exclusiva da vítima equivale à força maior e ao caso fortuito, pois elimina o nexa causal, em face do suposto agente, e tem sido reconhecido pela jurisprudência que **"provado que o fato decorreu de culpa ou dolo do lesado, não cabe ao Estado indenizar"**. Portanto, percebe-se que existe a necessidade obrigatória de comprovação de que o fato decorreu de nexa causal relacionado com o trabalho, o que somente se evidenciará com a conclusão do inquérito policial, haja vista que, até prova em contrário, não se trata de deslocamento *"in itinere"*, já que o expediente da Prefeitura Municipal é realizado no turno da manhã, e não se poderia levar em consideração, como período trabalhado, em virtude de que o fato se deu no crepúsculo (aproximadamente 19h), além do que, o solicitante é ocupante de Cargo em Comissão, sem carga horária definida em lei, o que daria ensejo a todo ocupante de cargo em comissão de estar em deslocamento *"in itinere"* durante as 24 horas do dia, o que seria um absurdo.

É imprescindível fazer tais considerações em virtude de que o Requerente solicita, ao Executivo Municipal, instrumento formal de registro dos acidentes do trabalho para fins de comprovação junto à Previdência Social, realizado através da Comunicação do Acidente do Trabalho – C.A.T..

Ressalte-se que, de posse da C.A.T., o Trabalhador dirige-se ao atendimento médico, onde o verso da C.A.T. é preenchida pelo médico perito que avaliará o Requerente. O Setor de Pessoal, que receber determinação superior, é responsável pelo encaminhamento da C.A.T. à Previdência Social, onde ela será registrada, conforme avaliação do perito.

No entanto, não foi o que ocorreu no prazo legal. No dia 09 de novembro de 2006 foi atestado pelo Médico que: “o Sr. Fernando Alves foi atendido e necessita de 30 (trinta) dias de repouso para recuperação”, atestado este que foi encaminhado juntamente com o REQUERIMENTO DE BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE, no qual foi identificado o **afastamento por “doença”**.

Ato contínuo, a Agência da Previdência Social local, em Comunicação de Resultado do Requerimento de Benefício concedeu o solicitado nos seguintes termos:

*“... Em atenção ao seu pedido de Auxílio-Doença, apresentado no dia 27/11/2006, informamos que foi reconhecido o direito ao benefício, tendo em vista que foi constatada incapacidade para o trabalho. O benefício foi concedido até 28/02/2007. Se nos 15 dias finais até a data de cessação do benefício (28/02/2007), V. Senhoria ainda se considerar incapaz para o trabalho, poderá requerer novo exame médico-pericial, mediante formalização do Pedido de Prorrogação. A partir de 28/02/2007, e pelo prazo de 30 (trinta) dias, V. Senhoria poderá interpor Pedido de Reconsideração ou Recurso a Junta de Recursos da Previdência Social...”*

Em ato administrativo da Prefeitura Municipal foi registrada a concessão do “Auxílio Doença”, no dia 01 de dezembro de 2006. No mesmo sentido, foi registrada a *prorrogação do Benefício do Auxílio Doença* pelo INSS, em 03 de abril de 2007.

Logo, trata-se de Benefício de Auxílio Doença e não Auxílio Acidentário. O Decreto nº 611, de 21.07.1992, em seu artigo 142, estabelece que a empresa deve fornecer cópia da C.A.T. **ao acidentado**.

A caracterização do acidente de trabalho deve ser feita pelo INSS, conforme estabelece o artigo 143, do Decreto 611/92:

*“Artigo 143. O acidente do trabalho deverá ser caracterizado:*

*I - administrativamente, através do setor de benefícios do INSS, que estabelecerá o nexo entre o trabalho exercido e o acidente;*

*II - tecnicamente, através da Perícia Médica do INSS, que estabelecerá o nexo de causa e efeito entre:*

*a) o acidente e a lesão;*

*b) a doença e o trabalho;*

*c) a “causa mortis” e o acidente.”*

Os primeiros quinze dias de tratamento foram remunerados, integralmente, pela Administração. Logo após, foi concedido o Auxílio Doença. Se o afastamento do trabalho deve se prolongar por período superior a quinze dias, tal fato somente poderá ser autorizado ao paciente que terá que se submeter à Perícia de Acidente do Trabalho, comprovando-se o nexo causal, bem como aferindo se há, ou não, possibilidade da concessão do benefício acidentário.

Também é importante ressaltar que os benefícios do Seguro de Acidentes do Trabalho serão definidos pelo INSS, nos seguintes termos:

*“1 - Auxílio-Doença Acidentário - Este auxílio é pago ao acidentado a partir do 16º dia de afastamento do trabalho para tratamento. Corresponde a 92% do salário de contribuição do segurado na data do acidente.*

*2 - Auxílio-Acidente - É devido ao acidentado que, após a consolidação das lesões decorrentes do acidente do trabalho, apresentar seqüelas que impliquem redução da capacidade laborativa:*

*a) que exija maior esforço ou necessidade de adaptação para exercer a mesma atividade, independentemente de reabilitação profissional.*

*b) que impeça, por si só, o desempenho da atividade que exercia à época do acidente, porém não o de outra, do mesmo nível de complexidade, após reabilitação profissional ou*

*c) que impeça, por si só, o desempenho da atividade que exercia à época do acidente, porém não de outra, de nível inferior de complexidade, após reabilitação profissional.”*

Registre-se que auxílio-acidente é mensal e vitalício, correspondendo respectivamente às situações acima a 30, 40 e 60% do salário-de-contribuição do segurado vigente no dia do acidente.

*“3- Pecúlio por invalidez - É devido ao aposentado por invalidez decorrente de acidente de trabalho. Consiste no pagamento único de 75% do limite máximo do salário-de-contribuição*

*4 - Pecúlio por morte - É devido aos dependentes do segurado falecido em consequência de acidente do trabalho e consiste num pagamento único de 150% do limite máximo do salário de contribuição.*

*5 - Aposentadoria por invalidez - É devida ao acidentado que é considerado incapaz para o trabalho e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência. O valor mensal da aposentadoria por invalidez é igual ao do salário-de-contribuição do segurado vigente no dia do acidente.*

*6 - Pensão Por Morte - É devida aos dependentes do segurado falecido em consequência do acidente do trabalho.”*

É imprescindível que haja observância dos procedimentos legais e periciais, para que se evite situações, as quais possam vir a acarretar fatos tidos como possíveis simulações, o que, segundo Almeida Júnior e Costa Júnior, no acidente do trabalho, podem ser classificadas nos seguintes grupos e subgrupos:

*lesões alegadas*

*lesões inexistentes*

*lesões fingidas*

*lesões existentes mas independentes*

*lesões pretextadas do trabalho*

*lesões provocadas*

*Simulações*

*lesões parcialmente dependentes*

*lesões agravadas do trabalho*

*lesões prolongadas*

A simulação está prevista no art. 171, do C.P. - crime de estelionato:

*"obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento..."*

Nos casos de lesões provocadas prolongadas e agravadas, o item V, do §2º, do mesmo art. 171, resolve o problema:

*"V - ... lesa o próprio corpo ou a saúde, ou agrava as conseqüências da lesão ou doença, com intuito de haver indenização ou valor de seguro."*

Tais fatos merecem ressalva, haja vista que um simples equívoco na concessão de benefícios, sem motivo plausível e comprovado, através de junta pericial, ao Requerente, poderão envidar expedição de ofício ao INSS para providências correcionais, cabível até comunicação ao Ministério Público para instauração de processo criminal, motivos pelos quais salientamos a necessidade de observância estrita dos procedimentos legais, na aferição dos benefícios cabíveis.

Pelo que entendemos, neste momento, s.m.j., **incabível** tal pretensão, pois, todo o processo foi consolidado como tendo sido deferido, apenas o Auxílio Doença, sendo totalmente despicienda a expedição da C.A.T., nos termos requeridos.

Quanto ao enquadramento funcional do Requerente, trata-se de Cargo Comissionado que, segundo Parecer desta UCCI, de nº 003/07, **já poderia ter sido exonerado**, inclusive, existindo manifestação, sobre o mesmo tema, do Tribunal de Contas do Estado/RS (Informação nº 145/99) e uma série de Decisões do Tribunal de Justiça do RS, além do que, não foi comprovado que o Requerente estava em deslocamento do trabalho para casa, visto que existem referências de que aquele estava acompanhado de familiares, levando a se depreender que o deslocamento não foi *"in itinere"*, merecendo ser **rejeitado** o enquadramento pretendido.

Considera-se como acidentes de trabalho *"qualquer dano infligido ao corpo por transferência de energia **durante o trabalho** (típico), ou no **deslocamento até o local do trabalho** (trajeto) que envolve uma curta duração entre exposição e efeitos identificáveis após a ocorrência do evento/circunstância"*, o que não restou comprovado como sendo a realidade dos fatos.

Para caracterizar os acidentes de trabalho, são, geralmente, selecionadas as seguintes variáveis:

*local onde ocorreu,  
horário de serviço,  
trajeto,  
tempo de deslocamento,  
nexo causal,  
o tipo de lesão,  
efeitos do acidente sobre a capacidade de trabalho.*

Destas variáveis se chega às seguintes conclusões:

- a) *não há relação com o trabalho;*
- b) *há relação com o trabalho, porém: 1) sem efeito permanente, completa recuperação da capacidade funcional e integridade física e psicológica após o acidente; 2) com efeito permanente, possibilitando trabalhar na*

*mesma atividade; 3) com efeito permanente e com capacidade apenas para exercer outro tipo de atividades; 4) efeito permanente com incapacidade para o trabalho.*

O próprio Direito delimita os riscos excluídos da proteção na sua extensão máxima, particularizando as coberturas, tal como acontece no Código Civil e exige o Código de Defesa do Consumidor. Esse último, dispõe, inclusive, que cláusulas restritivas ao direito do consumidor sejam postas no contrato de adesão, como é o contrato de seguro; com clareza, destaque e fácil compreensão:

- a) o que resultar do dolo do próprio empregado;*
- b) a doença ou lesão preexistente comprovada por exame médico admissional ou demissional (realizado no emprego anterior);*
- c) doença degenerativa;*
- d) doença inerente a grupo etário;*
- e) acidente ou doença que não produzam incapacidade laborativa;*
- f) acidente ou doença não relacionada com o trabalho;***
- g) acidente ou doença que resultar de ato ou fato de terceiros, em virtude de disputas não relacionadas com o trabalho;***
- h) doença endêmica adquirida por habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho;*
- i) acidente ou doença que decorrerem de ato ou fato do empregado sob efeito de substâncias tóxicas não relacionadas ao trabalho;*
- j) acidente ou doença que provier de caso fortuito ou força maior, ou de epidemias reconhecidas pela Organização Mundial de Saúde e outras autoridades competentes;*
- k) acidente "in itinere" assim considerado o ocorrido no percurso do empregado de sua residência para o local do trabalho e vice-versa, exceto quando os meios de locomoção são fornecidos pelo empregador, podendo ser objeto de cobertura facultativa e complementar pelo empregador;*
- l) dano moral;*
- m) riscos catastróficos decorrentes da natureza, guerras, comoções civis, greves e riscos correlatos;*
- n) exclusões previstas na Lei 9656/98, art. 100 (Seguro Saúde), no que couber...*

Quanto às exclusões do acidente "*in itinere*", definido na alínea "k", acima, cumpre observar que existe estudo concludente de que se trata de um risco genérico, a que está exposta a população como um todo, principalmente, quando se deixa o local de trabalho e se adota uma trajetória que não é a normal. Não tem relação direta com os elementos essenciais do trabalho, não estando mais o empregado, nesse período, ou seja, após o final do expediente, à disposição do empregador, merecendo especial atenção das entidades de seguridade para a análise pontual dos casos.

Como escapa totalmente ao controle do empregador, não comporta medidas de prevenção pela empresa, além de apresentar dificuldades invencíveis de comprovação do fato que se pretende caracterizar como acidente de percurso.

A alta sinistralidade do fato ocorrido, recrudescida por outras circunstâncias que, no momento não temos acesso, afastam a característica do deslocamento "*in itinere*". Como a violência que vitimou o Requerente, pelo fato de ter sido **baleado**, pode levar a "n" situações, até mesmo a possibilidade de um assalto; um atentado a sua vida, decorrente de sua atividade como advogado; ou o fato de que o deslocamento já havia se concluído, pois o mesmo encontrava-se já no âmbito de sua residência, conforme suas próprias palavras, na petição que dá início ao presente estudo, portanto não mais no trajeto; afastam definitivamente a possibilidade de obtenção do Benefício de Assistência Acidentária, nesta situação.

Frise-se que, até mesmo para os acidentes de trânsito existem limitadores, no que caberia lembrar que todos os indivíduos que se locomovem pelas vias públicas passaram a contar com coberturas específicas como o DPVAT. A exclusão do "*in itinere*" é, portanto, medida prudencial para evitar o acúmulo de indenizações. Tal exclusão, s.m.j., nos parece acertada porque o equilíbrio do sistema depende de limites à excessiva responsabilidade do empregador, sob pena de afetar a racionalidade econômica, principalmente quando tal responsabilidade já se encontra amparada por leis especiais.

Finalmente, não seria ocioso lembrar que a exclusão do "*in itinere*" aqui cogitada, não significa qualquer supressão de direitos hoje assegurados ao trabalhador, dado inexistir tratamento diferenciado entre benefícios acidentários e previdenciários.

## **Conclusão:**

É, sem dúvida, triste um indivíduo que possui deformidades decorrentes do trabalho.

Assim, merecem nossa solidariedade os servidores que, um dia, tiveram o desprazer de serem vítimas de um infortúnio, de um acidente laboral. Nessa linha de raciocínio, salientamos que merecem ser indenizadas pelo benefício acidentário **as ocorrências verificadas como sendo inequívoca e comprovadamente de trabalho, tendo como motivação principal de sua movimentação ou conduta o trabalho que desempenha**, o que inclui, conseqüentemente, o trajeto casa/trabalho/casa.

Outrossim, no presente momento, s.m.j., não nos é possível vislumbrar qualquer relação que defina, categoricamente, a existência de nexos causal entre a fatalidade ocorrida e o trabalho desempenhado na Administração Pública Municipal, impossibilitando, assim, a formação de um juízo de mérito, por parte dos Auditores Internos desta UCCI, que leve a permitir a emissão da C.A.T..

Por todo o exposto, opinamos pelo **INDEFERIMENTO** do requerido, sugerindo, desde já, que seja considerada a manifestação exposta no Parecer nº 003/07 desta UCCI, quanto a exoneração do Requerente.

É o parecer.

Sant'Ana do Livramento, 18 de abril de 2007.