

A MANUTENÇÃO DA APOSENTADORIA ESPECIAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

João Batista Lazzari¹

RESUMO

Este trabalho buscar analisar a necessidade da manutenção da Aposentadoria Especial no ordenamento jurídico brasileiro diante da iminência de uma nova reforma da Previdência Social. Parte-se do pressuposto de que somente a partir do advento de políticas sociais e econômicas que objetivem a redução dos riscos de doenças e de outros acidentes do trabalho será possível atingir a efetiva proteção do trabalhador. Concluiu-se, que enquanto não forem desenvolvidas tecnologias protetivas adequadas, a preservação do direito à Aposentadoria Especial mostra-se como uma necessidade de caráter social indispensável para a Proteção Social do trabalhador e para a concretização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Palavras-chave: Aposentadoria especial. Proteção social. Dignidade da pessoa humana.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objeto a investigação da Aposentadoria Especial como instrumento de Proteção Social e de concretização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana, tema de elevado alcance no campo social e com repercussão prática nos litígios judiciais na área da Previdência Social.

Analisa-se a evolução da legislação brasileira sobre o tema, bem assim os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais sobre a matéria e eventual extinção ou restrição ao acesso a esse benefício em face de uma nova reforma da Previdência Social.

A pesquisa foi realizada com a utilização do método indutivo² e procura avaliar

¹ Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí-UNIVALI, Doutor em Direito Público pela Universidade de Perugia/Itália, Juiz Federal do TRF da 4ª Região, membro da 3ª Turma Recursal dos JEFs em Florianópolis/SC, Integrante da Turma Nacional de Uniformização dos JEFs (2013-2015), Professor da Escola Superior da Magistratura Federal e do Trabalho de Santa Catarina. Coautor das obras: Manual de Direito Previdenciário, 20 Ed. Forense, 2017; Prática Processual Previdenciária, 9 ed. Forense, 2017, dentre outras.

² “**MÉTODO INDUTIVO:** base lógica da dinâmica da pesquisa Científica que consiste em pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral.” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica:** Teoria e Prática. 12 ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 205)

se a eventual extinção da Aposentadoria Especial significa um avanço ou um retrocesso no campo da Proteção Social e do respeito ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

O presente estudo não possui o propósito de trazer respostas definitivas para as questões tratadas, mas de oferecer uma contribuição ao tema, estimulando o debate e a reflexão, buscando assim atingir o compromisso de todo operador do Direito, que é de contribuir diretamente para a consecução da Justiça e do bem-estar das pessoas.

A PROTEÇÃO SOCIAL AO TRABALHADOR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988 elegeu como fundamentos da República Federativa do Brasil a Dignidade da Pessoa Humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. O objetivo a ser alcançado é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

O texto Constitucional foi preciso ao dispor sobre os direitos sociais dos trabalhadores e sobre a ordem social como forma de garantir uma ampla proteção ao povo brasileiro.

A importância da definição dos direitos sociais como fundamento de um Estado Democrático de Direito é ressaltada por Alexandre de Moraes:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.³

Consoante previsão contida no art. 6º da Carta Magna, são considerados direitos sociais “a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados”.

³ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 193.

Os direitos sociais dos trabalhadores em suas relações individuais de trabalho estão relacionados no art. 7º da CF. Já, os direitos coletivos dos trabalhadores estão previstos nos art. 9º a 11. Acerca das normas constitucionais de proteção aos trabalhadores, assinala José Afonso da Silva:

A Constituição ampliou as hipóteses de proteção dos trabalhadores. A primeira que aparece, na ordem do art. 7º é a do inciso XX: proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; isso tem por fim dar à mulher condições de competitividade no mercado de trabalho, sem discriminações; a segunda já constava de normas constitucionais anteriores; é a do inciso XII: forma de segurança do trabalho, mediante a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; a terceira é a importante inovação do inciso XXVII, que prevê a proteção em face da automação, na forma da lei; embora dependendo de lei, essas normas criam condições de defesa do trabalhador diante do grande avanço da tecnologia, que o ameaça, pela substituição da mão-de-obra humana pela de robôs, com vantagens para empresários e desvantagens para a classe trabalhadora; o texto possibilitará a repartição das vantagens entre aqueles e estes; a quarta é a do inciso XXVIII, que estabelece o seguro acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa.⁴

Outra norma de proteção, contida no art. 7º, inciso XXXIII da Constituição, é a que veda o trabalho de menores de 18 anos em atividade noturna, perigosa ou insalubre.

A ordem social, por sua vez, tem como base “o primado do trabalho, e, como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”, consoante previsão expressa do art. 193 da Carta Maior. Para o constitucionalista Ives Gandra da Silva Martins:

O art. 193 claramente define o trabalho como o primado da ordem social, com o que vincula a dignidade humana à capacidade de exercer atividade útil à sociedade.

Compreende-se, pois, a luta, no mundo inteiro, contra o desemprego, que hoje, inclusive, é estrutural, em face da globalização da economia. É que o desempregado perde o respeito por si mesmo, sente-se inferiorizado perante os familiares, atribuindo-se a elevação do número de casos de depressão no mundo inteiro a essa dramática realidade dos dias atuais.

Bem se houve, portanto, o constituinte em colocar o trabalho como o primado da ordem social.⁵

⁴ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 294-295.

⁵BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. v. 8. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 5-6.

Portanto, a garantia do trabalho digno é direito social e como tal está ligado ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana, finalidade última e a razão de todo sistema jurídico.

No mesmo sentido, a Seguridade Social compreende a ideia do bem-estar (*Welfare State*) atingido em sua plenitude, com a garantia de pleno emprego e a proteção ao trabalhador contra todos os riscos e eventos de sua vida profissional.

A Seguridade Social tem estado em evidência constante por ser uma forma de se estabelecer justiça social, mediante a redistribuição de renda e a assistência aos menos favorecidos. Por meio de suas ações, o Estado atua no campo da segurança social, protegendo os indivíduos contra os riscos inerentes à perda ou inexistência de condições de subsistência por conta própria, bem como concedendo a saúde pública.

É de grande relevância o papel do Estado no sentido de, ao mesmo tempo, assegurar a criação e a manutenção de um sistema de proteção aos infortúnios inerentes à capacidade de subsistência, e obrigar os seus integrantes economicamente capazes, através do poder coercitivo de que é detentor, a participar compulsoriamente deste sistema, para que nenhum elemento fique ao desamparo, e para que a sociedade tenha a sua cota de participação no custeio desta proteção.

Assim funciona a concepção de Seguridade Social prevista na Constituição de 1988: um sistema gerido pelo Estado, com a participação da sociedade, que tem por finalidade a proteção dos indivíduos quanto aos eventos que digam respeito à perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de subsistência por conta própria, da inexistência de condições de exercício de atividades laborativas, e da manutenção das condições de saúde física e mental de todos os integrantes desta mesma sociedade, de modo a garantir a estes meios para manutenção de uma existência digna.

No momento em que se procuram alternativas ao sistema de Seguridade vigente, é de fundamental importância que se coloquem em discussão todos os aspectos da questão da Proteção Social ao indivíduo, analisando o surgimento da Previdência Social e sua evolução histórica, bem como a situação atual, as reformas

realizadas e as pretendidas, e as perspectivas futuras do problema.

A Previdência Social como integrante do tripé de sustentação da Seguridade Social, não pode ser dissociada do conceito de Proteção Social, que deve ser acionado nas situações onde seja necessária ou onde exista a previsão legal para o gozo de determinado benefício.

Feitas essas considerações, pode-se concluir que a Constituição de 1988 contempla normas avançadas de Proteção Social ao valorizar a Dignidade da Pessoa Humana e os valores sociais do trabalho, preocupando-se em definir os direitos individuais e coletivos dos trabalhadores, bem como criando regras para resguardar os que exercem atividades laborais em condições prejudiciais à saúde e à integridade física.

O estudo detalhado das normas de proteção ao trabalhador que exerce atividades consideradas especiais prossegue nos tópicos seguintes.

O TRABALHO EM CONDIÇÕES PREJUDICIAIS À SAÚDE E À INTEGRIDADE FÍSICA

No âmbito das relações previdenciárias, o Regime Geral da Previdência Social procura compensar o maior desgaste pessoal ou o risco a que são submetidos os segurados no ambiente de trabalho.

Essa reparação ocorre de duas formas distintas, ou pela redução do tempo necessário à inativação, que é reduzido para (15) quinze, (20) vinte ou (25) vinte e cinco anos de tempo de trabalho, ou pela possibilidade de transformação do tempo desempenhado em atividades especiais para tempo comum, aplicando-se um determinado acréscimo compensatório em favor do segurado que mudar de atividade.

Segundo José Afonso da Silva: “Por regra, essas atividades são aquelas a que o art. 7º, XXIII, confere direito a um adicional de remuneração: atividades penosas, insalubres e perigosas (pp. 670-671)”.⁶

Diante desse contexto, podemos conceituar a Aposentadoria Especial como

⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 16. ed., São Paulo: Malheiros, 1999. p. 806.

uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, com redução do tempo necessário à inativação, concedida em razão do exercício de atividades consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física. Ou seja, é um benefício de natureza previdenciária que se presta a reparar financeiramente o trabalhador sujeito a condições de trabalho inadequadas.

A respeito da finalidade da Aposentadoria Especial, manifestou-se Maria Lúcia Luz Leiria:

A finalidade do benefício de aposentadoria especial é de amparar o trabalhador que laborou em condições nocivas e perigosas à sua saúde, reduzindo o tempo de serviço/contribuição para fins de aposentadoria. Tem, pois, como fundamento o trabalho desenvolvido em atividades ditas insalubres. Pela legislação de regência, a condição, o pressuposto determinante do benefício está ligado à presença de agentes perigosos ou nocivos (químicos, físicos ou biológicos) à saúde ou à integridade física do trabalhador, e não apenas àquelas atividades ou funções catalogadas em regulamento.⁷

O tempo mínimo de exercício da atividade geradora do direito à Aposentadoria Especial foi estipulado em - 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos - pelo art. 31 da Lei nº 3.807/60, que instituiu o benefício, sendo mantido esse período pelas legislações subsequentes (atualmente art. 57 da Lei n. 8.213/1991).

A Emenda Constitucional n. 20/1998, ao dar nova redação ao § 1º do art. 201 da Constituição Federal, estabeleceu que os critérios para concessão da aposentadoria decorrente de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física serão definidos em lei complementar. A EC n. 47/05 repetiu essa exigência, incluindo a situação dos segurados portadores de deficiência.

No entanto, a Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016 (PEC da Reforma da Previdência em análise no Congresso Nacional), objetiva dar nova redação a essa norma, para retirar a proteção em relação às atividades prejudiciais à integridade física, inviabilizando as aposentadorias com regras diferenciadas especialmente nas hipóteses de periculosidade. E ainda, impondo idade mínima de

⁷ LEIRIA, Maria Lúcia Luz. **Direito previdenciário e estado democrático de direito: uma (re)discussão à luz da hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. 192 p..

55 anos, redução no cálculo da renda mensal inicial e vedação à conversão do tempo especial em comum. Tudo em afronta às normas constitucionais já referendadas que estabelecem a necessária Proteção Social ao segurado submetido a condições impróprias de labor.

Caracterização do Tempo de Atividade Especial

A redação original do art. 57 da Lei n. 8.213/1991 admitia duas formas de se considerar o tempo de serviço como especial:

- a) **enquadramento por categoria profissional:** conforme a atividade desempenhada pelo segurado, presumia a lei a sujeição a condições insalubres, penosas ou perigosas;
- b) **enquadramento por agente nocivo:** independentemente da atividade ou profissão exercida, o caráter especial do trabalho decorria da exposição a agentes insalubres arrolados na legislação de regência.

A Lei n. 9.032, de 29.4.1995, acabou com o enquadramento por categoria profissional e impôs a necessidade de comprovação, pelo segurado, da efetiva exposição aos agentes agressivos, exigindo ainda que essa exposição fosse habitual e permanente.

A exigência de exposição aos agentes nocivos é salutar, pois existiam categorias inteiras que eram beneficiadas com aposentadorias precoces sem que os trabalhadores tivessem sido efetivamente expostos aos agentes nocivos à saúde e aos riscos do trabalho.

Dessa forma, não terá direito à Aposentadoria Especial o segurado que trabalhou ocasionalmente ou de maneira intermitente em condições prejudiciais à saúde. Assim, por exemplo, o dirigente sindical que está desempenhando o mandato respectivo, mas não está exercendo atividade em condições prejudiciais à sua saúde, a partir de 29.4.1995, não terá este tempo contado para a concessão desse benefício (art. 57, §§ 3º e 4º, da Lei n. 8.213/1991, com a redação dada pela Lei n. 9.032/1995).

Segundo o art. 65, *caput*, do Decreto n. 3.048/1999, considera-se tempo de trabalho permanente aquele que é exercido de forma não ocasional nem intermitente,

no qual a exposição do segurado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço.

De qualquer forma, não pode o INSS exigir comprovação de exposição permanente no período antecedente ao da Lei n. 9.032/1995, conforme Súmula n. 49 da TNU: *“Para reconhecimento de condição especial de trabalho antes de 29.4.1995, a exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física não precisa ocorrer de forma permanente.”*

Quanto aos agentes biológicos, consolidou-se o entendimento de que os conceitos de habitualidade e permanência são diversos daqueles utilizados para outros agentes nocivos, pois o que se protege não é o tempo de exposição, mas sim o risco de exposição.

É computado como tempo de trabalho exercido sob condições especiais: os períodos de descanso determinados pela legislação trabalhista, inclusive férias; os de afastamento decorrentes de gozo de benefícios de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez acidentários; bem como os de percepção de salário-maternidade, desde que, à data do afastamento, o segurado estivesse exposto aos fatores de risco de que trata o art. 68 do Decreto n. 3.048/1999 (parágrafo único do art. 65 do Decreto, com a redação conferida pelo Decreto n. 8.123/2013).

Discordamos quanto a essa limitação em relação ao auxílio-doença, pois entendemos que os afastamentos que geram o recebimento temporário de benefício substitutivo do rendimento do trabalho devem ocorrer sem prejuízo da contagem do tempo de atividade especial, mesmo quando a incapacidade seja de origem comum (não acidentária).

Essa interpretação foi adotada pelo TRF da 4ª Região ao julgar o IRDR - Tema 8, no qual foi fixada a seguinte tese: *“O período de auxílio-doença de natureza previdenciária, independente de comprovação da relação da moléstia com a atividade profissional do segurado, deve ser considerado como tempo especial quando trabalhador exercia atividade especial antes do afastamento.”*

– Agentes Nocivos

A Lei n. 9.528, de 10.12.1997, ao modificar a Lei de Benefícios da Previdência

Social, estabeleceu que a relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, considerados para fins de concessão da aposentadoria especial, poderá ser definida pelo Poder Executivo. Fixou, também, a obrigatoriedade de as empresas manterem laudo técnico atualizado, sob pena de multa, assim como elaborar e manter perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador (art. 58, *caput* e §§ 3º e 4º, da Lei n. 8.213/1991).

Consideram-se condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos segundo critérios quantitativos ou esteja caracterizada de acordo com critérios da avaliação qualitativa dispostos no § 2º do art. 68 do Decreto n. 3.048/1999, na forma da redação conferida pelo Decreto n. 8.123/2013.

A classificação dos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde, ou à integridade física e o tempo de exposição considerados para fins de concessão de aposentadoria especial constam do Anexo IV do Decreto n. 3.048/1999. Defendemos que essa relação não pode ser considerada exaustiva, mas enumerativa. Assim também decidiu o STJ: Repetitivo REsp 1306113, 1ª Seção, *DJe* 7.3.2013.

Entendem-se por agentes nocivos aqueles que possam trazer ou ocasionar danos à saúde ou à integridade física do trabalhador nos ambientes de trabalho, em função de natureza, concentração, intensidade e fator de exposição, considerando-se:

- físicos: os ruídos, as vibrações, o calor, as pressões anormais, as radiações ionizantes etc.;

- químicos: os manifestados por névoas, neblinas, poeiras, fumos, gases, vapores de substâncias nocivas presentes no ambiente de trabalho etc.;

- biológicos: os micro-organismos como bactérias, fungos, parasitas, bacilos, vírus etc.

– Atividades Perigosas e Penosas

Desde a edição do Decreto n. 2.172, de 6.3.1997, o INSS não considera mais

como especiais as atividades perigosas e penosas, mas somente as insalubres.

Entendemos que essa restrição não contém base legal, pois o conceito de prejuízo à saúde e à integridade física (art. 201, § 1º, da CF) engloba todos os tipos de atividades que possam causar dano ao trabalhador.

Segundo a Súmula n. 198 do extinto Tribunal Federal de Recursos, é devida a aposentadoria especial se a perícia judicial constatar que a atividade exercida pelo segurado é perigosa, insalubre ou penosa, mesmo não inscrita em regulamento.

O STJ tem seguido essa orientação e permite o reconhecimento da natureza especial da atividade que expõe a risco a integridade física do trabalhador em razão de periculosidade, mesmo após a edição do Decreto 2.172/1997. Nesse sentido:

– **Agente perigoso eletricidade – Tema/Repetitivo n. 534:** Tese Firmada: “As normas regulamentadoras que estabelecem os casos de agentes e atividades nocivos à saúde do trabalhador são exemplificativas, podendo ser tido como distinto o labor que a técnica médica e a legislação correlata considerarem como prejudiciais ao obreiro, desde que o trabalho seja permanente, não ocasional, nem intermitente, em condições especiais. (art. 57, § 3º, da Lei 8.213/1991)” (DJe 7.3.2013).

Por estar relacionado ao tema, mencionamos a edição da Lei n. 12.740, de 8.12.2012, que alterou o art. 193 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, a fim de redefinir os critérios para caracterização das atividades ou operações perigosas, e revogou a Lei n. 7.369, de 20.9.1985, que previa o pagamento de salário adicional para os empregados no setor de energia elétrica, em condições de periculosidade. De acordo com a nova redação do art. 193 da CLT:

Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:

I – inflamáveis, explosivos ou energia elétrica;

II – roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial

(...) § 4º São também consideradas perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta. (Incluído pela Lei nº 12.997, de 2014.)”

Quanto ao reconhecimento da especialidade das atividades penosas, o TRF da 4ª Região tem precedentes em favor dos motoristas de caminhão e de ônibus.

Nesse sentido: EINF 5014229-12.2012.404.7112, 3ª Seção, j. 14.8.2015; EINF 5006209-46.2014.4.04.7117/RS, 3ª Seção, j. 23.8.2017.

Comprovação do exercício de atividade especial

O tempo de serviço/contribuição deve ser disciplinado pela lei vigente à época em que efetivamente prestado, passando a integrar, como direito autônomo, o patrimônio jurídico do trabalhador. A lei nova que venha a estabelecer restrição a esse cômputo não pode ser aplicada retroativamente, em razão da intangibilidade do direito adquirido. Nesse sentido: REsp 1.151.363/MG, 3ª Seção, Relator Ministro Jorge Mussi, *DJe* 5.4.2011.

A Lei n. 9.732, de 1998, deu nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 58 da Lei n. 8.213/1991, estabelecendo que a comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário – na forma estabelecida pelo INSS –, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista. Do laudo técnico deverá constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo.

Dessa forma, a partir de dezembro de 1998, o laudo técnico deve conter informação sobre a existência e aplicação efetiva de equipamento de proteção individual – EPI. E, para fins de concessão da aposentadoria especial, a perícia médica do INSS deverá analisar o formulário e o laudo técnico referidos, bem como inspecionar o local de trabalho do segurado para confirmar as informações contidas nos referidos documentos.

As condições de trabalho que geram direito à aposentadoria especial são comprovadas pelas demonstrações ambientais que caracterizem a efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos.

As demonstrações ambientais que fazem parte das obrigações acessórias dispostas na legislação previdenciária e trabalhista, constituem-se, entre outros, nos seguintes documentos:

- I – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA);
- II – Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR);
- III – Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção (PCMAT);
- IV – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO);
- V – Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT);
- VI – Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP);
- VII – Comunicação de Acidente do Trabalho (CAT).

Segundo o § 3º do art. 68 do Decreto n. 3.048/1999, com a redação conferida pelo Decreto n. 8.123/2013, a comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

No referido laudo técnico deverão constar informações sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual, e de sua eficácia, e deverá ser elaborado com observância das normas editadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego e dos procedimentos estabelecidos pelo INSS (§ 5º do art. 68 do Decreto n. 3.048/1999, com a redação conferida pelo Decreto n. 8.123/2013).

Considera-se Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) o documento histórico-laboral do trabalhador, segundo modelo instituído pelo INSS, que, entre outras informações, deve conter o resultado das avaliações ambientais, o nome dos responsáveis pela monitoração biológica e das avaliações ambientais, os resultados de monitoração biológica e os dados administrativos correspondentes.

Wladimir Novaes Martinez analisa o PPP e destaca o objetivo pelo qual foi criado: “Ele tem por objetivo propiciar à perícia médica do INSS informações pormenorizadas sobre o ambiente operacional e as condições de trabalho, controle do exercício laboral, troca de informações sobre as doenças ocupacionais, supervisão da aplicação das normas legais regulamentadoras da saúde, medicina e segurança do trabalho”.⁸

⁸ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **PPP na aposentadoria especial**: quem deve fazê-lo, como elaborá-

O PPP deverá ser elaborado pela empresa ou equiparada à empresa, de forma individualizada para seus empregados, trabalhadores avulsos e cooperados, que laborem expostos a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física.

A empresa que desenvolve atividades em condições especiais que exponham os trabalhadores a riscos ambientais está obrigada a elaborar e manter atualizado o PPP, abrangendo as atividades desenvolvidas pelos segurados empregados, trabalhadores avulsos e cooperados filiados à cooperativa de trabalho e de produção que laborem expostos a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou à associação desses agentes, prejudiciais à saúde ou à integridade física, ainda que não presentes os requisitos para concessão de aposentadoria especial, seja pela eficácia dos equipamentos de proteção, coletivos ou individuais, seja por não se caracterizar a permanência.

A exigência do PPP tem como finalidade identificar os trabalhadores expostos a agentes nocivos em relação aos quais será cobrada a respectiva alíquota adicional de contribuição para o custeio do benefício da correspondente aposentadoria especial, caso implementados os demais requisitos a esse direito.

O PPP deverá ser atualizado anualmente ou sempre que houver alteração no ambiente de trabalho ou troca de atividade pelo trabalhador.

O trabalhador tem o direito de obter da empresa cópia autenticada do PPP em caso de ruptura do contrato de trabalho, que deverá ser fornecido no prazo de 30 dias da rescisão do seu contrato de trabalho, sob pena de sujeição às sanções previstas na legislação aplicável (§ 8º do art. 68 do Decreto n. 3.048/1999, com a redação conferida pelo Decreto n. 8.123/2013).

Ainda, segundo a TNU, a validade do conteúdo do PPP depende da congruência com o laudo técnico. Essa congruência é presumida. A presunção relativa de congruência do PPP com o laudo técnico dispensa, em regra, que esse documento tenha que ser apresentado conjuntamente com o PPP. Circunstancialmente, pode

lo, períodos incluídos, seus signatários, para quem entregá-lo: 230 perguntas e respostas sobre o PPP e o LTCAT. São Paulo: LTr, 2003, p. 19.

haver dúvidas objetivas sobre a compatibilidade entre o PPP e o laudo técnico. Nesses casos, é legítimo que o juiz condicione a valoração do PPP à exibição do laudo técnico ambiental. A apresentação de laudo técnico ambiental para aferir a validade do teor do PPP deve ser a exceção, e não a regra.

Assim, em regra, deve ser considerado exclusivamente o PPP como meio de comprovação da exposição do segurado ao agente insalubre, inclusive em se tratando de ruído, independentemente da apresentação do respectivo laudo técnico-ambiental (PU 2009.71.62.001838-7, Rel. Juiz Federal Herculano Martins Nacif, *DOU* de 22.3.2013). Essa orientação da TNU foi validada pelo STJ: PET 10.262/RS, 1ª Seção, Ministro Sérgio Kukina, DJe 16.2.2017.

O fato de o laudo pericial ter sido elaborado após o término do período laborado em condições prejudiciais à saúde e/ou à integridade física não impede o reconhecimento da atividade especial, até porque como as condições do ambiente de trabalho tendem a aprimorar-se com a evolução tecnológica, sendo razoável supor que em tempos pretéritos a situação era pior ou quando menos igual à constatada na data da elaboração.

Da mesma forma, o laudo pode valer para períodos futuros desde que presentes informações sobre a manutenção do *layout* e demais condições de trabalho. Neste sentido, a Súmula n. 68 da TNU: “O laudo pericial não contemporâneo ao período trabalhado é apto à comprovação da atividade especial do segurado”.

Está disponível para consulta no Sistema EPROC (Processo Eletrônico da Justiça Federal da 4ª Região – www.trf4.jus.br) um importante banco de laudos. Os advogados cadastrados podem ter acesso ao *link* “Gerenciamento de Laudos Técnicos” e pesquisar em mais de 1000 laudos. Entre as opções de consulta estão: Seção Judiciária de localização da empresa; Atividade Econômica Principal (CNAE); Pessoa Jurídica/Entidade; CNPJ ou Nome da Empresa; Função; Setor; Data de Validade; e Tipo do laudo técnico.

- Uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI)

Considera-se Equipamento de Proteção Individual (EPI) todo dispositivo ou produto, de uso individual, utilizado pelo trabalhador, destinado à proteção de riscos

suscetíveis de ameaçar a segurança e a saúde no trabalho (NR 6 do Ministério do Trabalho e Emprego).

Em conformidade com a NR 6: “O equipamento de proteção individual, de fabricação nacional ou importado, só poderá ser posto à venda ou utilizado com a indicação do Certificado de Aprovação – CA, expedido pelo órgão nacional competente em matéria de segurança e saúde no trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego”.⁹ A NR 6 estabelece, também, as atribuições do empregador e do empregado quanto ao EPI.

É relevante mencionar o Enunciado n. 21 do Conselho de Recursos do Seguro Social (CRSS) sobre o tema: “O simples fornecimento de equipamento de proteção individual de trabalho pelo empregador não exclui a hipótese de exposição do trabalhador aos agentes nocivos à saúde, devendo ser considerado todo o ambiente de trabalho”.

No mesmo sentido, o Enunciado n. 289 do Tribunal Superior do Trabalho: “Insalubridade. Adicional. Fornecimento do aparelho de proteção. Efeito: O simples fornecimento do aparelho de proteção pelo empregador não o exime do pagamento do adicional de insalubridade. Cabe-lhe tomar as medidas que conduzam à diminuição ou eliminação da nocividade, entre as quais as relativas ao uso efetivo do equipamento pelo empregado”.

Cabe destacar que o STF reconheceu a existência de repercussão geral em relação à validade do “uso de EPI” para afastar a especialidade do labor (Tema 555 – ARE 664.335, julgado em 4.12.2014), fixando duas teses jurídicas a respeito:

I – O direito à aposentadoria especial pressupõe a efetiva exposição do trabalhador a agente nocivo à sua saúde, de modo que, se o EPI for realmente capaz de neutralizar a nocividade não haverá respaldo constitucional à aposentadoria especial;

II – Na hipótese de exposição do trabalhador a ruído acima dos limites legais de tolerância, a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), no sentido da eficácia do Equipamento de Proteção Individual – EPI, não descaracteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria.

⁹ A consulta dos CAs está disponível no Portal: www.mte.gov.br – link: <<http://caepi.mte.gov.br/internet/ConsultaCAInternet.aspx>>.

Quanto aos demais agentes nocivos, somente a utilização de EPI eficaz poderá afastar o direito à contagem do tempo trabalhado como especial. Nesse sentido, o STJ tem posicionamento de que:

- “o simples fornecimento de EPI, ainda que tal equipamento seja efetivamente utilizado, não afasta, por si só, a caracterização da atividade especial” (REsp 1573551/RS, DJe 19.5.2016).
- “o fato de a empresa fornecer equipamento de proteção individual – EPI para neutralização dos agentes agressivos não afasta, por si só, a contagem do tempo especial, pois cada caso deve ser examinado em suas peculiaridades, comprovando-se a real efetividade do aparelho e o uso permanente pelo empregado durante a jornada de trabalho” (REsp 1662171/RJ, 2ª Turma, DJe 12.9.2017).

Com base nessas premissas, entendemos que não basta a simples indicação do fornecimento de EPI eficaz no PPP e que deverão ser produzidas provas dessa eficácia nos termos da citada NR 6 do MTE. Nesse sentido:

“(...) não basta o mero preenchimento dos campos específicos no PPP, onde simplesmente são respondidas as perguntas ‘EPI eficaz?’ e ‘EPC eficaz?’, sem qualquer detalhamento acerca da total elisão ou neutralização do agente nocivo” (TRF/4, EINF 5011383-34.2012.4.04.7108/RS, 3ª Seção, 30.6.2016).

Assinalamos que o PPP e o LTCAT não podem ser considerados provas suficientes do cumprimento da eficácia do EPI para todo o lapso temporal do empregado, pois refletem uma situação estática, ou seja, a verificação em determinado momento. Assim, entendemos que, em juízo, cabe ao INSS demonstrar que houve fiscalização sobre a observância da NR-6 ou diligenciar para buscar junto ao empregador os documentos que comprovem essa realidade.

No âmbito do TRF da 4ª Região, foi julgado, em 22.11.2017, o IRDR Tema 15 – Proc. 5054341-77.2016.4.04.0000, fixando a seguinte tese: “A mera juntada do PPP referindo a eficácia do EPI não elide o direito do interessado em produzir prova em sentido contrário”.

No voto vencedor desse IRDR acertadamente foram destacadas hipóteses em que a indicação de adoção de EPI eficaz no PPP deverá ser desconsiderada e o tempo será computado como especial (independentemente da produção da prova da falta de eficácia). São elas:

a) *Períodos anteriores a 3.12.1998*: pela ausência de exigência de controle de

fornecimento e uso de EPI em período anterior a essa data, conforme IN INSS 77/2015 (art. 279, § 6º);

b) *Pela reconhecida ineficácia do EPI:*

b.1. no enquadramento por categoria profissional: devido a presunção da nocividade;

b.2. em caso de ruído: Repercussão Geral 555;

b.3. em relação aos agentes biológicos: item 3.1.5 do Manual da Aposentadoria Especial editado pelo INSS, 2017;

b.4. para agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos: Memorando-Circular Conjunto nº 2/DIRSAT/DIRBEN/INSS/2015;

b.5. para a periculosidade.

E, segundo o IRDR 15, esgotada a produção da prova na via judicial e não sendo possível constatar a eficácia do EPI, cabe observar o item 11 do Acórdão do STF no julgamento da Repercussão Geral 555 (ARE 664335/ SC):

“Em caso de divergência ou dúvida sobre a real eficácia do Equipamento de Proteção Individual, a premissa a nortear a Administração e o Judiciário é pelo reconhecimento do direito ao benefício da aposentadoria especial. Isto porque o uso de EPI, no caso concreto, pode não se afigurar suficiente para descaracterizar completamente a relação nociva a que o empregado se submete”.

Conversão do tempo de serviço especial

Para o segurado que houver exercido sucessivamente duas ou mais atividades sujeitas a condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, sem completar em qualquer delas o prazo mínimo exigido (15, 20 ou 25 anos), os respectivos períodos serão somados após a conversão, considerando para esse fim, a atividade preponderante, cabendo, dessa forma, a concessão da Aposentadoria Especial com o tempo exigido para a atividade não convertida.

A conversão de tempo de serviço trabalhado em condições especiais para tempo de atividade comum consiste na transformação daquele período com determinado acréscimo compensatório em favor do segurado, pois esteve sujeito a trabalho (perigoso, penoso ou insalubre) prejudicial à sua saúde.

Segundo Wladimir Novaes Martinez: “Pressuposto lógico da conversão é a existência de dois ou mais tempos de serviço especiais (de 15, 20 ou 25 anos) –

hipótese menos comum, ou tempos de serviço especiais e comuns. Daí afirmar-se não ser possível conversão apenas de tempo especial".¹⁰

Há de ressaltar que o tempo de trabalho exercido sob condições especiais que foram, sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física, conforme a legislação vigente à época, será somado, após a respectiva conversão, ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, independentemente da data do requerimento do benefício ou da prestação do serviço (esse entendimento está contemplado no Decreto n. 4.827, de 3.12.2003).

No que tange à conversão de tempo de serviço comum em especial, houve vedação pela Lei n. 9.032/1995. Antes era possível a conversão de especial para comum e deste para especial, restando ao segurado que dispõe de tempo especial insuficiente a aposentadoria comum.

Cabe ressaltar que a Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016, que objetiva a reforma da Previdência Social, estabelece regra de vedação à conversão do tempo especial em comum, contrariando todo o histórico legislativo que autoriza a compensação do segurado que não cumpre todo o período para a obtenção da Aposentadoria Especial. Caso esse dispositivo constitucional seja aprovado, o tempo não convertido será contado como tempo de contribuição simples (comum). Verdadeiro retrocesso social.

Vedação ao retorno de atividade especial após a concessão da aposentadoria

O segurado aposentado de forma especial que continuar ou retornar ao exercício de atividades ou operações que o sujeitem aos agentes nocivos terá sua aposentadoria cancelada, conforme ficou determinado pela Lei n. 9.732/1998 (art. 57, § 8º, da Lei n. 8.213/1991).

Na regulamentação desse dispositivo (parágrafo único do art. 69 do Decreto n. 3.048/1999) foi estabelecido que o segurado que retornar ao exercício de atividade ou operação que o sujeite aos riscos e agentes nocivos constantes do Anexo IV do Decreto n. 3.048/1999, ou nele permanecer, na mesma ou em outra empresa,

¹⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Aposentadoria especial**. 2. ed., São Paulo: LTr, 1999, p. 61.

qualquer que seja a forma de prestação do serviço ou categoria de segurado, será imediatamente notificado da cessação do pagamento de sua aposentadoria especial, no prazo de 60 dias contados da data de emissão da notificação, salvo comprovação, nesse prazo, de que o exercício dessa atividade ou operação foi encerrado. Curiosamente, não há penalização prevista para o empregador que exija do segurado já aposentado que trabalhe em condições nocivas à saúde.

Importante referir o reconhecimento da inconstitucionalidade do § 8º do art. 57 da Lei n. 8.213/1991 por parte do TRF da 4ª Região, sob os seguintes fundamentos:

(...) “– A restrição à continuidade do desempenho da atividade por parte do trabalhador que obtém aposentadoria especial cerceia, sem que haja autorização constitucional para tanto (pois a constituição somente permite restrição relacionada à qualificação profissional), o desempenho de atividade profissional, e veda o acesso à previdência social ao segurado que implementou os requisitos estabelecidos na legislação de regência.

– A regra em questão não possui caráter protetivo, pois não veda o trabalho especial, ou mesmo sua continuidade, impedindo apenas o pagamento da aposentadoria. Nada obsta que o segurado permaneça trabalhando em atividades que impliquem exposição a agentes nocivos sem requerer aposentadoria especial; ou que aguarde para se aposentar por tempo de contribuição, a fim de poder cumular o benefício com a remuneração da atividade, caso mantenha o vínculo; como nada impede que, se aposentando sem a consideração do tempo especial, peça, quando do afastamento definitivo do trabalho, a conversão da aposentadoria por tempo de contribuição em aposentadoria especial. A regra, portanto, não tem por escopo a proteção do trabalhador, ostentando mero caráter fiscal e cerceando de forma indevida o desempenho de atividade profissional.” (Arguição de Inconstitucionalidade 5001401-77.2012.404.0000, Corte Especial, Rel. Des. Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira, Sessão de 24.5.2012).

Sobre o tema, pende o julgamento de mérito pelo STF de Recurso Extraordinário com Repercussão Geral reconhecida. Para o Ministro Relator, a matéria envolve o direito constitucional do livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, “bem como a determinação constitucional da vedação de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais” (Tema 709: RE 788.092, Plenário Virtual, Relator Ministro Dias Toffoli, em 28.3.2014).

O TRABALHO SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A Constituição de 1988 elegeu como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil a Dignidade da Pessoa Humana com a merecida valorização dos direitos fundamentais.

A Dignidade da Pessoa Humana, como princípio fundamental de um Estado Democrático de Direito, deve ser respeitada e protegida para viabilizar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, livre das desigualdades sociais e de todas as formas de discriminação.

Somente com a promoção, o respeito e o exercício efetivo da Dignidade da Pessoa Humana será possível atingir a cidadania, a valorização do trabalho, a justiça social, a igualdade, a liberdade, a segurança, o respeito à intimidade e, outros tantos valores de que todos as pessoas necessitam para uma boa convivência.

Quanto ao dever do Estado de proteção e promoção dos direitos fundamentais, escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira:

Os direitos fundamentais vinculam as entidades públicas, não apenas de forma <<negativa>> - impondo-lhes uma proibição de agressão ou ingerência na esfera do direito fundamental -, mas também de forma <<positiva>> - exigindo delas a criação e manutenção dos pressupostos de facto e de direito necessários à defesa ou satisfação de facto e de direito necessários à defesa ou satisfação do direito fundamental.¹¹

A Dignidade da Pessoa Humana é um atributo da espécie humana e o seu reconhecimento um direito fundamental de cada indivíduo e de toda a coletividade.

Para a concretização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana é fundamental que se promovam ações para garantir acesso aos direitos sociais a todas as pessoas.

Ingo Wolfgang Sarlet em obra específica sobre o tema Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais da Constituição de 1988, destaca a relevância do princípio em estudo:

¹¹ CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da constituição**. Coimbra: Coimbra, 1991, p. 139.

O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.¹²

Presente a inserção dos fundamentos da Dignidade da Pessoa Humana no âmbito previdenciário, passa-se à verificação daquele em relação às condições de trabalho e à Aposentadoria Especial.

O direito a condições dignas de trabalho

O respeito à Dignidade da Pessoa Humana pressupõe o desenvolvimento das atividades laborais em um ambiente saudável, cercado de garantias que preservem a personalidade e o bem-estar das pessoas.

A agressão à saúde e à integridade física de qualquer indivíduo é conduta desumana e inaceitável socialmente por contrariar direitos fundamentais do homem.

Todo ser humano tem a obrigação ética não apenas de assumir a defesa da Dignidade da Pessoa, mas também a obrigação de velar e denunciar os atentados contra ela.

O ser humano está acima dos aspectos técnicos e econômicos da produção de bens, o que realça a importância das normas jurídicas voltadas a garantir a segurança e a higiene do trabalho.

A vida humana – um dos núcleos da Dignidade Humana – sobrepõe-se aos objetivos do mercado do capital e do lucro. O Estado existe em função das pessoas e deve preocupar-se preponderantemente pela Dignidade Humana, que é irrenunciável e inalienável, devendo para tanto promover a proteção da vida e da saúde dos trabalhadores.

¹² SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 61.

Nesse contexto, o trabalhador tem o direito a um ambiente laboral hígido, humanizado, livre de riscos, ou quando inevitáveis, deve ter acesso aos meios tecnológicos de proteção à saúde e à integridade física.

A Aposentadoria Especial como respeito à Dignidade da Pessoa Humana

As prestações previdenciárias são uma expressão da garantia do reconhecimento da Dignidade da Pessoa Humana, pois objetivam a cobertura dos riscos e o atendimento das contingências sociais a que estão sujeitos os beneficiários do sistema.

O respeito ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana pressupõe observar a situação particular de cada pessoa e oferecer tratamento diferenciado em decorrência dessas peculiaridades, v.g. ambiente de trabalho insalubre.

Fábio Konder Comparato destaca que a dignidade está presente em cada pessoa “O caráter único e insubstituível de cada ser humano, portador de um valor próprio, veio demonstrar que a dignidade da pessoa existe singularmente em todo indivíduo”.¹³

A presença de fatores que possam gerar agressão à integridade do trabalhador, seja de ordem física, psíquica, moral, técnica ou social, são contrários à Dignidade da Pessoa Humana.

A dignidade é irrenunciável, inalienável, inerente à própria natureza do ser humano, apenas se perdendo quando se perde a própria vida. Embasa toda a ordem jurídica, suplantando todo e qualquer outro princípio, servindo como meio de interpretação a todos os demais direitos e garantias de forma plena e absoluta.

Por conseguinte, o Constituinte de 1988, reafirmando o preceito fundamental da Dignidade da Pessoa Humana, previu no art. 201, § 1º, da Carta Magna a adoção de parâmetros diferenciados para tratar da relação previdenciária cujo risco social está diretamente ligado à saúde e à integridade física do trabalhador.

A garantia ao direito à Aposentadoria Especial a quem trabalha em condições

¹³ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 31.

adversas sempre foi uma das preocupações da Previdência Social, com bem ressalta Celso Ribeiro Bastos:

A aposentadoria especial sempre foi considerada pelo legislador constitucional como sendo um verdadeiro direito de quem trabalha em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. A previdência social sempre se preocupou em proteger os trabalhadores que exercem atividades perigosas, penosas ou insalubres, ou que fiquem expostos aos agentes nocivos tanto físicos como químicos ou biológicos. Para tanto a previdência concede a esses trabalhadores uma aposentadoria especial juntamente com uma contagem de tempo também especial. (...) O Estado através da previdência social entende que o trabalhador submetido a determinados esforços físicos ou riscos não está em condições de aguentar o mesmo tempo de serviço exigido para o trabalhador comum, ou seja, trinta e cinco anos para o homem e trinta para a mulher. No intuito de compensar esse trabalhador por seu esforço, a previdência social estabeleceu tempos distintos para as atividades consideradas penosas, perigosas ou insalubres: o tempo é de quinze, vinte ou vinte e cinco anos. Esse raciocínio do legislador aplica-se também ao adicional de insalubridade, de periculosidade ou de penosidade.¹⁴

Prevenir as formas de agressão ao corpo humano é um modo de preservar a vida, pois a integridade físico-corporal constitui-se como um bem vital e revela-se como um direito fundamental do indivíduo. Assim, limitar o tempo de exposição a agentes nocivos pela Aposentadoria Especial constitui-se em uma das formas de respeito à Dignidade da Pessoa Humana.

A vida humana, que é objeto do direito assegurado no art. 5º, *caput*, da Constituição, integra-se de elementos materiais (físicos e psíquicos) e imateriais (espirituais), constituindo-se na fonte primária de todos os outros bens jurídicos voltados a proteção do ser humano.

Para Wladimir Novaes Filho a previsão da existência do benefício da Aposentadoria Especial está intimamente ligada ao respeito ao ser humano sujeito a esforço físico ou riscos laborais:

O legislador entendeu que o ser humano submetido a certos esforços físicos ou riscos não teria condições de suportar o mesmo tempo de

¹⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à constituição do brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. v. 8., p. 286-287.

serviço exigido do trabalhador comum, qual seja, trinta ou trinta e cinco anos de serviço, caso mulher ou homem, respectivamente. Por essa razão, estabeleceu tempos diferenciados para as atividades consideradas perigosas, penosas ou insalubres. Desde 1960, foram estabelecidos os períodos de quinze, vinte ou vinte e cinco anos.

[...] O objetivo principal, quiçá único, da aposentadoria especial é tentar diminuir o impacto da agressão física ou psicológica que o empregado sofre através da diminuição do tempo de serviço.¹⁵

A existência de normas específicas na legislação da Previdência Social em prol dos trabalhadores expostos a riscos que atingem à saúde e à integridade física está em consonância com o espírito protetivo que deve guiar as relações humanas para preservação da Dignidade da Pessoa e, por conseguinte, da vida.

Viver é ter existência digna, o que implica garantir o direito ao trabalho salubre, à moradia, à saúde, à educação, à previdência social, ao lazer e a outros, prescritos no artigo 6º da Constituição Federal, inclusive o direito à segurança e demais direitos fundamentais dispersos no seu texto.

Considerando-se que as prestações previdenciárias são uma das formas de garantia de instrumentalização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana, pode-se concluir que a Aposentadoria Especial faz parte desse processo, pois integra o rol dos benefícios previstos pelo Regime Geral de Previdência Social.

A dignidade do homem é intangível, razão pela qual, os poderes públicos estão obrigados a respeitá-la e protegê-la das mais diversas formas.

Incumbe ao Estado adotar mecanismos de defesa ao trabalhador, em especial àqueles que são atingidos em seu bem mais precioso que é a saúde e a integridade física. Por conseguinte, devem ser gradualmente eliminados os postos de trabalho que causam riscos à pessoa humana. Mas, enquanto houver o exercício de atividades impróprias ao homem, a aposentadoria com tempo de labor reduzido deve ser mantida, evitando-se, assim, a inativação pela incapacidade física do segurado.

Por conseguinte, enquanto não for possível proporcionar condições dignas de

¹⁵ *Conversão de tempo de serviço especial em comum na contagem recíproca de tempo de serviço.* In MARTINEZ, Wladimir Novaes (Coord). **Temas atuais de previdência social.** São Paulo: LTr, 1998, p. 295/300.

trabalho a todos os indivíduos, deve ser dado tratamento diferenciado e mais benéfico àqueles que são atingidos pelos riscos da atividade profissional.

EXTINÇÃO DA APOSENTADORIA ESPECIAL: AVANÇO OU RETROCESSO?

Os fundamentos alinhavados no desenvolvimento dos tópicos anteriores demonstram a importância da Aposentadoria Especial como técnica de Proteção Social e de instrumentalização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Todavia, a manutenção da Aposentadoria Especial não encontra unanimidade doutrinária. O saudoso professor Celso Barroso Leite, defendia a extinção desse benefício por entender que ela dificulta o avanço tecnológico e a eliminação dos riscos à saúde do trabalhador. E, enquanto não atingidas condições dignas de trabalho para todos os trabalhadores, a concessão da aposentadoria por invalidez - quando a perda da capacidade laboral for comprovada por perícia médica -, abandonando a prestação devida pela incapacidade presumida. Veja-se a respeito:

[...] a aposentadoria especial tem no fundo a mesma natureza da aposentadoria por invalidez. Isso significa que, se for realmente atingido por agente nocivo cujos efeitos o incapacitem para o trabalho, o trabalhador terá direito a essa aposentadoria, do mesmo valor que o da especial e sem as complicações, dúvidas e delongas desta; por outras palavras, contará com proteção previdenciária mais simples e mais pronta. A aposentadoria por invalidez supre com vantagem a ausência da especial, que por isso pode desaparecer sem deixar saudade.

Ao mesmo tempo, aliviada de um benefício complicado e redundante, a previdência social deverá funcionar melhor, com proveito para todos; e essa maior racionalidade decerto a ajudará a enfrentar as dificuldades que ameaçam a sua própria existência.¹⁶

A Professora Márcia Flávia Santini Picarelli comunga do mesmo entendimento:

A tendência do sistema securitário é abolir a aposentadoria especial por ser um benefício que não se funda na cobertura dos riscos sociais elencados nos mais importantes documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 25) e a Convenção Internacional nº 102/52, da OIT, os quais indicam a cobertura dos riscos doenças, invalidez, velhice, morte, desemprego, acidentes do trabalho e proteção da maternidade. Com efeito, se o trabalho exercido em condições adversas leva às contingências da invalidez ou velhice (precoce), é desnecessária a aposentadoria especial.¹⁷

¹⁶ LEITE, Celso Barroso Considerações sobre a aposentadoria especial. In **Revista de previdência social**, ano 25, nº 252, novembro/2001, São Paulo: LTr, p. 788-789.

¹⁷ *Direito sanitário do trabalho e da previdência social*. In TOJAL, Sebastião Botto de Barros Tojal [et

Na mesma linha caminha a Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016 (PEC da Reforma da Previdência), que objetiva a eliminação da proteção às atividades prejudiciais à integridade física, a imposição de idade mínima para a Aposentadoria Especial, a redução da renda mensal inicial e a vedação à conversão do tempo especial em comum.

Embora respeitáveis as proposições doutrinárias e legislativas citadas, a eliminação do direito à Aposentadoria Especial exige uma análise voltada ao campo da Proteção Social e não apenas no aspecto da crise de financiamento do Estado brasileiro e na realidade de países desenvolvidos.

Para exemplificar a questão e refletir sobre o tema, questiona-se:

- a) seria socialmente justo tratar de forma igualitária o mineiro que trabalha no subsolo, muitas vezes a centenas de metros da superfície, onde a respiração é forçada e a permanência no local causa doenças respiratórias como a pneumoconiose, e o empregado que trabalha na mesma empresa, mas no escritório em local totalmente salubre?
- b) ao invés de conceder a Aposentadoria Especial ao primeiro, seria mais apropriado aguardar a sua incapacidade laborativa para então conceder a aposentadoria por invalidez?

A resposta a tais indagações leva a crer que substituir a Aposentadoria Especial pela aposentadoria por invalidez não é a melhor solução, pois o desejo de uma sociedade que preza pelo respeito à Dignidade da Pessoa Humana é a de não ter aposentados inválidos. Assim, a aposentadoria muitas vezes deve ser precoce para evitar justamente a invalidez daquelas que exercem atividades que prejudicam a saúde e a integridade física.

Contraopondo-se à ideia de extinção do benefício em estudo, Sérgio Pardal Fraudenthal apresenta os seguintes argumentos:

Como a existência de benefícios dignos não impede nem afronta a necessária e obrigatória prevenção às péssimas condições de trabalho, insistimos na ideia de Aposentadoria Especial, caracterizada pelas atividades exercidas

al]; Marcio Iorio Aranha e Sebastião Botto de Barros Tojal (org). **Manual Conceitual do Curso de Especialização em Direito Sanitário para Membros do Ministério Público e da Magistratura Federal**. Brasília: UnB, 2002. p 209-210.

sob condições especiais – conforme os termos técnicos, insalubres, perigosas e penosas, sem qualquer divergência com o disposto na Constituição Cidadã de 88 – “que prejudiquem a saúde ou a integridade física”.¹⁸

Em verdade, o cerne da discussão diz respeito à existência ou não de tecnologia suficiente e eficaz para a proteção do trabalhador sujeito a condições adversas. O tema é polêmico, mas a atual conjuntura deixa a desejar quanto ao desenvolvimento de métodos e técnicas protetivas que tornem obsoleto o benefício em questão. A respeito do tema, veja-se a oportuna observação de Celso Ribeiro Bastos:

Todavia recentemente surgiu uma intensa discussão acerca da existência ou não de tecnologias, ou até mesmo métodos suficientemente desenvolvidos e capazes de garantir um trabalho mais seguro e saudável para os trabalhadores expostos a esses tipos de atividades (insalubres, penosas ou perigosas). Uma grande parte da doutrina defende a ideia de que já existem métodos ou tecnologias capazes de garantir uma atividade segura a esses trabalhadores. Nesse sentido a causa de existir da diminuição do tempo de trabalho para aposentadoria desses trabalhadores desapareceria, e conseqüentemente esse dispositivo constitucional se tornaria desnecessário. Mas num país em desenvolvimento como o nosso estamos ainda longe de conseguirmos esse ponto ideal.¹⁹

A extinção da Aposentadoria Especial seria importante para o equilíbrio financeiro da Previdência Social, pois eliminaria uma prestação concedida a segurados de baixa idade etária. Entretanto, para os segurados seria prejudicial, na medida que afastaria a aplicação de normas mais brandas de contagem de tempo de atividade e de inativação.

Considerando-se o contexto da crise de financiamento do Estado brasileiro, em especial da Seguridade Social, e a adoção do modelo de redução do papel de suporte social, associada à proposta de Estado mínimo e flexibilização/precarização dos direitos sociais e trabalhistas, a tendência é dificultar ao máximo a concessão da Aposentadoria Especial até chegar ao ponto da sua extinção em definitivo do ordenamento jurídico brasileiro.

Embora a extinção da Aposentadoria Especial seja aceitável do ponto de vista

¹⁸ FRAUDENTHAL, Sérgio Pardal. *Aposentadoria especial*. São Paulo: LTr, 2000, p.16-17.

¹⁹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. v. 8, p. 287.

teórico, deve ser compreendida como uma consequência lógica do ideal maior a ser alcançado, qual seja, a eliminação dos postos de trabalho considerados impróprios ao homem.

A ausência de condições satisfatórias no meio ambiente laboral conduz à conclusão de que atualmente a extinção da Aposentadoria Especial é um retrocesso no campo da Proteção Social. Será, sem dúvida, um grande avanço quando atingidas as condições ideais de trabalho, o que depende de um enorme esforço na efetivação de medidas na área da segurança e medicina do trabalho.

Perspectivas para a Aposentadoria Especial

Da análise dos itens anteriores pode-se concluir que a técnica mais apropriada de Proteção Social e de instrumentalização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana é o oferecimento de condições adequadas de trabalho, ficando a reparação do dano como alternativa em caso de impossibilidade de superação dos riscos pelo emprego de tecnologia protetiva.

Na fase atual de desenvolvimento das relações trabalhistas e previdenciárias no Brasil, a Aposentadoria Especial deve ser preservada como importante técnica protetiva, mas não pode servir de obstáculo para a implementação de novas tecnologias de higiene e segurança do trabalho, as quais se sobrepõem à existência do próprio benefício.

Os países com maior grau de desenvolvimento econômico estão destinando grandes investimentos para implementar tecnologias avançadas para atividades antes consideradas de risco, e em muitos casos a robotização chegou a substituir o operário (v.g. em fábricas e portos).

O Brasil tem evoluído bem em algumas áreas (v.g. indústria automobilística, extração de minérios, outras), mas de um modo geral tem encontrado dificuldades financeiras para atingir o desejado grau de desenvolvimento tecnológico e para dar efetividade às normas de higiene e segurança do trabalho. Essa situação não poderá perdurar por muito tempo, sob pena de perda de competitividade dos produtos brasileiros no mercado externo em decorrência da elevação dos custos de produção

agregado aos elevados encargos sociais.

Ainda quanto o futuro da Aposentadoria Especial, Wladimir Novaes Martinez comenta:

Especula-se sobre o destino da aposentadoria especial, isto é, se será mantida no plano de benefício do RGPS ou se desaparecerá. [...] No bojo da reforma da previdência social no porvir, a aposentadoria por tempo de serviço está destinada ao desaparecimento e, com ela, a aposentadoria especial, pelo menos como atualmente concebidas, ainda sob influência do regime de repartição simples.²⁰

A rápida evolução de novas tecnologias de trabalho e de proteção ao trabalhador tem proporcionado a diminuição do rol das atividades consideradas prejudiciais ao bem-estar físico, mental e social das pessoas.

A busca de melhores condições de trabalho é o caminho para que a Aposentadoria Especial seja considerada ultrapassada e desnecessária. Por essa razão, os esforços dos trabalhadores e da sociedade deverão ser pela substituição das vantagens trabalhistas e previdenciárias por condições de trabalho satisfatórias que respeitem a Dignidade da Pessoa Humana.

Para que seja possível atingir esse objetivo, com maior celeridade, necessita-se de uma efetiva Política Nacional de Prevenção de Acidentes e dos Danos à Saúde do Trabalhador, cuja meta a ser alcançada é a do trabalho seguro e salubre, direito social e fundamental de todo o trabalhador, previsto no texto constitucional.

Assim, a adoção de um sistema de tarifação por adicionais de insalubridade, penosidade (ainda pendente de regulamentação) e periculosidade e a Aposentadoria Especial não são soluções suficientes para tutelar a saúde e a integridade física dos trabalhadores. Somente, a partir do advento de políticas sociais e econômicas que objetivem a redução dos riscos de doenças e de outros acidentes será possível atingir a efetiva proteção do trabalhador.

Por consequência, a preservação do direito à Aposentadoria Especial mostra-se como uma necessidade de caráter social transitória, mas indispensável – no estágio atual de desenvolvimento das tecnologias protetivas - como instrumento de

²⁰Martinez, Wladimir Novaes. **Aposentadoria especial em 520 perguntas e respostas**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2002, p. 169.

Proteção Social e de concretização do princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado constatou que a Aposentadoria Especial é um importante instrumento de Proteção Social do trabalhador e que o respeito ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana pressupõe o desenvolvimento das atividades laborais em ambiente saudável, bem como a concessão de aposentadoria com menor tempo de labor quanto houver o exercício de atividades em condições adversas, evitando-se a incapacidade física do trabalhador.

A técnica mais apropriada de proteção ao segurado é o oferecimento de condições adequadas de trabalho, ficando a reparação do dano como alternativa em caso de impossibilidade de superação dos riscos pelo emprego de tecnologia protetiva.

E, atualmente, a extinção da Aposentadoria Especial é um retrocesso no campo da Proteção Social, mas será um grande avanço quando atingidas as condições ideais de trabalho, o que depende de uma efetiva Política Nacional de Prevenção de Acidentes e dos Danos à Saúde do Trabalhador.

O tema estudado é de extrema relevância e importância no campo social e apresenta aspectos controversos especialmente no cenário político contemporâneo pautado pela urgência de uma reforma da Previdência Social no Brasil.

Espera-se que as conclusões apresentadas sejam objeto de críticas pelos estudiosos da matéria, pois assim será possível aprofundar o debate no campo científico e, na medida do possível, provocar reações nos setores responsáveis pela adoção de ações em prol da melhoria das condições sociais dos trabalhadores, evitando-se um iminente retrocesso da proteção previdenciária.

Por fim, constata-se que a busca por melhores condições de trabalho faz parte de um longo processo histórico e certamente prosseguirá como uma constante na vida do ser humano. A permanente evolução científica e tecnológica afeta diretamente as relações trabalhistas e previdenciárias que deverão adequar-se aos novos tempos. Porém, não se pode deixar de lado a efetiva observação das regras de Proteção Social ao trabalhador e de respeito ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. v. 8. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da constituição**. Coimbra: Coimbra, 1991.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- FRAUDENTHAL, Sérgio Pardal. **Aposentadoria especial**. São Paulo: LTr, 2000.
- LEIRIA, Maria Lúcia Luz. **Direito previdenciário e estado democrático de direito: uma (re)discussão à luz da hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- LEITE, Celso Barroso Considerações sobre a aposentadoria especial. *In Revista de previdência social*, ano 25, nº 252, novembro/2001, São Paulo: LTr, p. 788-789.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Aposentadoria especial**. 2. ed., São Paulo: LTr, 1999.
- Martinez, Wladimir Novaes. **Aposentadoria especial em 520 perguntas e respostas**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2002.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. **PPP na aposentadoria especial: quem deve fazê-lo, como elaborá-lo, períodos incluídos, seus signatários, para quem entregá-lo: 230 perguntas e respostas sobre o PPP e o LTCAT**. São Paulo: LTr, 2003.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes (Coord). **Temas atuais de previdência social**. São Paulo: LTr, 1998.
- MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 12 ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.
- ROCHA, Daniel Machado. **Direito previdenciário e estado democrático de direito: uma (re)discussão à luz da hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- TOJAL, Sebastião Botto de Barros Tojal [et al]; Marcio Iorio Aranha e Sebastião Botto de Barros Tojal (org). **Manual Conceitual do Curso de Especialização em Direito Sanitário para Membros do Ministério Público e da Magistratura Federal**. Brasília: UnB, 2002.