

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS/CESREI
FACULDADE REINALDO RAMOS/FARR
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

LUIS FERNANDO MATOS

PREEXISTÊNCIA DE CUSTEIO DA APOSENTADORIA ESPECIAL

**Campina Grande – PB
2016**

LUIS FERNANDO MATOS

PREEXISTÊNCIA DE CUSTEIO DA APOSENTADORIA ESPECIAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Reinaldo Ramos Campina Grande, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professora Aline Medeiros

**Campina Grande – PB
2016**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DA CESREI

- M433p Matos, Luis Fernando.
Preexistência de custeio da aposentadoria especial / Luis Fernando Matos. –
Campina Grande, 2016.
74 f.
- Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR,
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2016.
"Orientação: Profa. Esp. Aline Medeiros Almeida".
1. Seguridade Social. 2. Previdência Social. 3. Aposentadoria Especial.
I. Almeida, Aline Medeiros. II. Título.

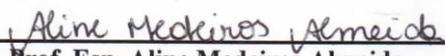
CDU 349.3(043)

LUÍS FERNANDO MATOS

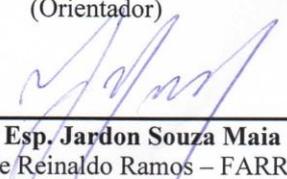
PRÉ EXISTÊNCIA E CUSTEIO DA APOSENTADORIA ESPECIAL

Aprovada em: 30 de novembrade 2016.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Esp. Aline Medeiros Almeida
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR
(Orientador)



Prof.(a) Esp. Jardon Souza Maia
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR
(1º Examinador)



Prof.(a) Ms. Saulo Medeiros da Costa Silva
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR
(2º Examinador)

Dedico esse trabalho a minha Vó Calcida Celestino de Matos, e a meu Pai, Luiz Gomes de Aguiar, que foram chamados por Deus. E é com amor, saudade no peito e tristeza por vocês não estarem aqui para partilharem esse momento, que dedico totalmente a vocês, pois sei, que mesmo distante Vovó e Painho, nosso amor está eternizado, corpos separados, mas os corações sempre juntos, eternamente ainda nos veremos e ganharei um abraço por estarem orgulhosos. Sempre amarei vocês.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, que me deu força para seguir nessa luta e me cobriu de bênçãos, ótimos colegas e professores.

A minha Mãe Maria Elizabeth Matos de Oliveira, uma batalhadora, que com sua sabedoria me fez enxergar o valor do conhecimento, ver positividade nas horas difíceis e o verdadeiro amor.

A minha Esposa Maria Cristiane da Silva Cruz, que sempre pegou no meu pé para que eu estudasse, que sempre me amou, apoiou e cuidou nas horas boas e ruins, obrigado por fazer parte do meu coração.

A minha Filha Camilla Rilávia da Silva Cruz, que é a peça mais importante da minha vida e faz todos os acontecimentos terem sentidos, ela expulsa toda tristeza e me dá força para seguir em frente, a palavra painho ao sair de sua boca destrói tudo de ruim que possa haver.

RESUMO

Por meio deste trabalho busca-se estudar o custeio do benefício previdenciário da Aposentadoria Especial do Regime Geral da Previdência Social e alertar sobre o atual desrespeito à imposição legal da existência do pré-custeio no momento da concessão desta prestação, sendo esta modalidade de aposentadoria deferida sem a devida contraprestação econômica exigida. Parte-se, no início do trabalho, de uma exposição acerca da evolução dos direitos sociais e surgimento da Seguridade Social, até chegar ao exame das principais características da Aposentadoria Especial, gerada pela exposição do funcionário a agentes insalubres nocivos à saúde e à integridade física, incorrendo especial atenção sobre sua diferenciada forma de custeio. A metodologia empregada na criação do texto passou pela pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e observação de casos concretos. O desfecho obtido como resultado do trabalho é a constatação de que a concessão indevida do benefício deflagra uma conseqüente desvirtuação do caráter excepcional que rege esta aposentadoria, além de inobservância dos princípios constitucionais da preexistência de custeio (Artigo 195, parágrafo 5º, da CF/1988) e equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social (Artigo 201, caput, da CF/1988).

Palavras-chave: Aposentadoria Especial. Preexistência de Custeio. Equilíbrio Financeiro e Atuarial da Previdência. Insalubridade.

ABSTRACT

The proposal of this work is to evaluate the funding of the security benefit of Special Retirement of the General Social Welfare Policy. Additionally, to the scope of this work is to raise awareness about current disregard for the legal requirement of the existence of pre-funding at the time of granting of this benefit, which is frequently deferred without the required financial consideration. This work begins with an exposure of the evolution of social rights, the emergence of Social Security until concluding with an examination of the main particularities of Special Retirement – which is generated when the worker is exposed to an unhealthy environment thus harming his integrity. Special attention is given also to its means of costing. The methodology employed in order to create this work was based on extensive bibliographical research and observation of individual cases. Main conclusion was the finding that undue benefit granting triggers consequently, the distortion of exceptional character that governs this form of Retirement– besides the non-compliance of constitutional principles of the pre-existence of costing (Article 195, 5th paragraph of 1988 Federal Constitution) and financial and actuarial balance of the Social Security (Article 201, caput, of 1988 Federal Constitution).

Keywords: Special Retirement. Pre-existence of costing. Financial and Actuarial balance of Social Security. Insalubrity.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CF – Constituição Federal
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social
EPC – Equipamento de Proteção Coletiva
EPI – Equipamento de Proteção Individual
GFIP – Guia de Recolhimento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social
LTCAT – Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho
NR – Norma Regulamentadora
PPP – Perfil Profissiográfico Profissional
RGPS – Regime Geral da Previdência Social.
RPS – Regulamento da Previdência Social.
SAT – Seguro por Acidente de Trabalho
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TNU – Turma Nacional de Uniformização

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS SOCIAIS	11
2.1 DA SEGURIDADE SOCIAL	16
2.2 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	21
2.3 NECESSIDADE DE PROTEGER O TRABALHADOR DOS AGENTES NOCIVOS ...	27
3 APOSENTADORIA ESPECIAL	30
3.1 BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO.....	32
3.2 INSALUBRIDADE, PERICULOSIDADE E PENOSIDADE	37
3.3 RECONHECIMENTO DO TEMPO DE LABOR EM CONDIÇÕES ESPECIAIS	40
3.4 HABITUALIDADE E PERMANÊNCIA	44
3.5 ENQUADRAMENTO POR CATEGORIA PROFISSIONAL	46
3.6 ENQUADRAMENTO POR EXPOSIÇÃO A AGENTES NOCIVOS	47
4 DA PRECEDÊNCIA DA FONTE DE CUSTEIO	50
4.1 CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL DO SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO.....	53
4.2 PREENCHIMENTO DA GUIA DE RECOLHIMENTO DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO	58
4.3 AFRONTA AO PRÉVIO CUSTEIO	60
4.4 IMPLICAÇÕES DA INDEVIDA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS.....	70

CAPITULO I

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, norteado pelo método dedutivo de abordagem, desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica, consiste na análise da relação jurídica previdenciária de custeio da Aposentadoria Especial. À luz do enquadramento jurídico e doutrinário do custeio da Aposentadoria Especial, nos utilizaremos de uma interpretação histórica, lógica e sistemática do ordenamento jurídico vigente.

A presente pesquisa consiste na abordagem acerca das várias fontes de financiamento da Seguridade Social, instituídas pela Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, de responsabilidade da União, dos Estados e dos Municípios. Será tratada a discussão doutrinária que envolve o tema, concernente à natureza das contribuições sociais.

Consoante os termos da Lei 8.212/1991, regulamentada pelo Decreto 3.048/1999, a relação jurídica previdenciária de custeio, objeto do presente estudo, pode originar uma relação de custeio ou uma relação de benefício.

Ao tratar do Direito da Seguridade Social, existe a necessidade de lembrarmos sua origem e de seu desenvolvimento, compreendendo novos conceitos e instituições que surgiram ao longo do tempo. O Seguro Social é produto da revolução industrial e do desenvolvimento da sociedade, onde nasce a figura do trabalhador assalariado que necessita de proteção, principalmente pelos inúmeros acidentes de trabalho que assolavam os trabalhadores, assim como doença, invalidez e morte. A cobertura dos “riscos sociais” é o objetivo do direito previdenciário, cobrindo acontecimentos incertos que resultem em uma situação de impossibilidade de sustento próprio ou da família. A previdência social, neste sentido visa uma função de alívio da necessidade social e não uma função indenizatória, proporcionando ao trabalhador prestações correspondentes ao mínimo para sua sobrevivência.

Desde as mais distantes épocas, a preocupação com certos eventos preocupou a humanidade. O homem sempre esteve exposto à necessidade, a sofrimentos e privações que sempre foram uma ameaça à segurança e a paz da sociedade. O instinto de sobrevivência humano faz nascer a noção de proteção contra riscos que sempre estiveram presentes na história. Entretanto, diversas circunstâncias individuais e da coletividade não permitiram a acumulação de recursos com o fim de serem usados em tempos de necessidade. É onde reside a importância dos métodos coletivos de proteção social.

No combate contra estas indigências, foram criados diversos modelos de proteção individual e social, como a beneficência, assistência pública, socorro mútuo, seguro social e seguridade social. A beneficência tem sua base no amor ao próximo, onde a filantropia era desenvolvida embasada em valores morais religiosos. Assim, a igreja criava hospedagens nos templos, onde auxiliava os órfãos, velhos, inválidos e doentes. Na Grécia há o registro da existência de associações de ajuda mútua, que exigiam contribuições dos associados e concediam empréstimos sem juros aos participantes que se encontrassem em necessidade. Em Roma existiram associações que, por meio de contribuições, asseguravam as despesas com os funerais dos associados. Na Alemanha, na Idade Média, existiram associações que tinham o escopo de prestar assistência aos associados em caso de doença e despesas funerárias.

A concentração da maior parcela da renda nas mãos de poucos faz com que a pobreza se constitua em um problema não apenas individual, mas, na verdade, social. Das situações vivenciadas pelo homem, decorrentes da má distribuição da renda, este não consegue sair somente com esforço próprio, necessitando assim do auxílio do Estado, que se vale de seus instrumentos de proteção contra as necessidades sociais para precaver e suprir suas necessidades, refletindo, assim, na ordem jurídica.

A Aposentadoria Especial é um instrumento de proteção da saúde do trabalhador frente aos ambientes laborais insalubres. Este benefício, apesar de possuir requisitos plenamente regulamentados pela lei, vem sendo concedido de forma indevida, sem o recolhimento do devido custeio, o que gera uma desvirtuação em sua finalidade essencial de configurar uma prestação restrita aos casos em que há nocividade à saúde, somada ao cumprimento das demais exigências.

Amparar o exercício da atividade laboral tornou-se princípio constitucionalmente positivado, conforme se observa pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988, assim como o direito à saúde, à previdência social e à assistência social, todos contemplados pelo status de Direito Social Fundamental. Com o surgimento da Previdência Social, de caráter compulsório, contributivo e essencialmente solidário, o trabalhador viu-se amparado quando da ocorrência dos sinistros mais relevantes, como a invalidez e a perda da capacidade laborativa, mediante aquisição de aposentadorias que possuem escopo de manutenção da sobrevivência digna do segurado.

Inserido neste contexto, o primeiro capítulo deste trabalho visa percorrer a linha evolutiva dos Direitos Sociais desde a Revolução Industrial do século XIX, ganhando forma com os planos europeus de Bismarck e Beveridge e firmando-se como ascensão do Estado de bem-estar social, através de previsões constitucionais cada vez mais protetivas.

Com a Seguridade Social brasileira já consolidada e a Lei Orgânica da Previdência Social vigendo, dentre os benefícios previdenciários do Regime Geral da Previdência Social, encontra-se a Aposentadoria Especial, formulada a fim de amparar o trabalhador exposto a agentes insalubres em seu ambiente laboral, retificando a proteção à saúde estipulada nos ditames da Constituição Federal de 1988 como direito fundamental.

Desta forma, o segundo capítulo desta obra empenha-se em analisar o perfil deste benefício, abordando inicialmente um breve histórico legislativo, suas definições, a divergência quanto a sua natureza jurídica e os requisitos para sua correta concessão.

Importante apresentação recai sobre as formas de enquadramento que já foram previstas para esta aposentadoria, progredindo de uma presunção absoluta de exposição para a necessidade da efetiva comprovação da exposição aos agentes nocivos.

Ainda no capítulo mencionado abordam-se os meios de prova admissíveis para aquisição do benefício, constando breve exposição dos principais documentos aceitos para este fim.

Por fim, o terceiro e último capítulo presta-se a estudar a forma de custeio da Aposentadoria Especial, incidindo foco sobre a crítica essencial deste trabalho, realizando um exame dos diplomas legais que regulam tal matéria, além de apresentar os quadros resultantes de sua indevida aplicação com a dispensa do custeio.

Portanto, este trabalho objetiva, além de expor o benefício da Aposentadoria Especial, alertar sobre seu viés excepcional diante das demais prestações previdenciárias, prezando pela obediência à existência do pré-custeio legalmente estipulado como requisito para o deferimento do mesmo, e conseqüentemente atendendo aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial que regem o funcionamento do sistema previdenciário, a fim de evitar a dilapidação dos cofres públicos.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS SOCIAIS

Os direitos sociais são direitos de segunda geração conforme a classificação histórica tradicionalmente difundida, eles surgiram em razão do tratamento de suma novidade pela classe operária e dos excessos capitalistas vivenciados durante a Revolução Industrial. Diante do tratamento opressivo, diversos países positivaram as garantias sociais em suas Constituições em resposta à lamentável situação em que vivia a população pobre das cidades industrializadas da Europa Ocidental e diante da inércia própria do Estado Liberal, em meados do século XIX.

Os direitos fundamentais de segunda geração correspondem aos direitos de participação, sendo realizados por intermédio da implementação de políticas e serviços públicos, exigindo do Estado prestações sociais, tais como saúde, educação, trabalho, habitação, previdência social, assistência social, entre outras. São, por isso, denominados direitos positivos, direitos do bem-estar, liberdades positivas ou direitos dos desamparados (PAULO; ALEXANDRINO, 2012, p. 102).

Neste contexto, vigorava um Estado Mínimo, sobre as bases do capitalismo, em sua conduta absentista, ou seja, que interferia o menos possível na economia e nas relações contratuais privadas de sua época. Não havia esforços para reverter ou minimizar a drástica miserabilidade do trabalhador que sofria com as longas jornadas, baixíssimos salários, falta de saneamento, de saúde e de dignidade. Assim descreve Mauro Ribeiro Borges (2007, p. 26):

Não há segredo de que no Estado liberal e, mesmo antes, no Estado patrimonialista, a assistência aos carentes baseava-se na solidariedade familiar e na filantropia individual, comunitária, associativa e religiosa, e mais, que esse sistema de proteção não lograva atender a todos, de modo que uma grande parte da população carente era relegada ao abandono e à miséria. Ali, a proteção do Estado focava-se na segurança contra o inimigo externo e na consequente proteção contra a possibilidade de escravização ou espoliação decorrente das guerras de conquistas e, por conseguinte, no patrimônio – na garantia da propriedade.

O surgimento do Estado Social, em contraposição ao então vigente Estado Liberal passivo do *laissez-faire* rompeu com a inércia governamental, assumiu uma postura ativa no amparo dos sofridos operários, estabelecendo, ainda que gradualmente, normas de proteção ao trabalhador e disciplinando as relações trabalhistas para tentar minimizar o discrepante abismo substancial existente entre as posições dos empregadores e os direitos dos empregados. Neste cenário, Amaury Mascaro Nascimento (2011, p. 260) explica como se deu o surgimento da legislação trabalhista:

Essa situação deu a tônica da sua função na sociedade — a proteção do trabalhador pela impossibilidade de se defender diante do poder econômico e suas imposições, a exploração do homem pelo homem, parceiro do nascimento da grande indústria, do liberalismo da Revolução Francesa de 1789 e do poder absoluto do empregador sobre o trabalhador.

Daí a visão clara da necessidade de alterações na ordem econômica e social, por meio de mecanismos que permitissem um relativo equilíbrio entre as forças, para evitar a absorção do homem pelo processo econômico.

Concluiu-se que se fazia necessária a intervenção jurídica do Estado, deixando a sua posição passiva de mero assistente nos moldes liberais clássicos, para interferir em favor do proletariado.

Diante da ascensão dos direitos sociais e trabalhistas, aliada ao descontentamento operário em face da intensa exploração capitalista, foi promulgada a Constituição Política do México— em 5 de fevereiro de 1917,prevendo a reforma agrária e leis sociais trabalhistas como salário mínimo, limitação da jornada de trabalho, da mão-de-obra feminina e infantil, instituiu direito de greve e restringiu posse de terras por estrangeiros, irradiando forte nacionalismo.

Dois anos depois, a Constituição Alemã de 1919, conhecida como Constituição de Weimar, declarou a Alemanha uma república democrática parlamentar e inaugurou o Estado da Democracia Social, aprofundando a crescente sensibilidade social que vinha se perpetuando em textos normativos e reorganizando os interesses do Estado a favor da sociedade e não mais tão centralizado no indivíduo. Estabeleceu,entre outros direitos já consagrados, um avançado sistema de educação pública,incentivo às pesquisas e tecnologia e pela primeira vez a organização de um sistema previdenciário.

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2011, p. 43), quanto às Constituições Mexicana e Alemã, complementam que:

A Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira a arrolar e dar sistematização a um conjunto de direitos sociais, no que foi seguida pela Constituição de Weimar, no ano de 1919. Desta última, relevante transcrever o art. 161 de seu texto: “O império promoverá a criação de um sistema geral de segurança social, para conservação da saúde e da capacidade para o trabalho, proteção da maternidade e prevenção de riscos de idade, da invalidez e das vicissitudes da vida.

Surge, então, o Estado de Bem-Estar Social (WelfareState) com Franklin Delano Roosevelt e sua política do New Deal em combate à grande crise 1929, que assolou os Estados Unidos e se disseminou pelo mundo. Sobre isto Amaury Mascaro Nascimento (2011, p. 85) também esclarece:

O liberalismo norte-americano cedeu espaço para um dosado intervencionismo estatal voltado para a proteção dos desempregados mediante um programa do tipo atualmente denominado seguridade social, acompanhado de investimentos públicos para dinamizar a economia, circunstâncias que fizeram do Estado um agente da promoção social e organizador da economia e do regulamento da vida e da proteção à saúde das pessoas desamparadas, em parceria com os sindicatos e as empresas. [...] Na moderna concepção de Estado-providência, como também é conhecido, cabe aos governos a regulamentação dos direitos sociais, e ao mercado a direção da vida econômica.

Mais tarde essa política socioeconômica, estimulada em grande parte pelo economista e sociólogo sueco Karl Gunnar Myrdal, desenvolveu-se na Europa pela socialdemocracia, e seus princípios foram adotados nos Estados escandinavos e nórdicos como Suécia, Dinamarca, Noruega e Finlândia.

Caminhando rumo à justiça social, após os horrores da Segunda Guerra Mundial, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) promulgou a Declaração da Filadélfia, em 1944, passando a adotar e disciplinar temas mais amplos de políticas públicas e direitos fundamentais, trazendo uma ferrenha defesa da dignidade da pessoa humana.

Ainda diante dos efeitos trágicos da Segunda Guerra, Marisa Ferreira dos Santos (2011, p. 31-32) discursa sobre o nascimento e importância do seguro social na evolução do protecionismo estatal:

Territórios devastados, trabalhadores mutilados, desempregados, órfãos e viúvas mostraram ser necessário o esforço internacional de captação de recursos para a reconstrução nacional, o socorro aos feridos, desabrigados e desamparados e, ainda, para fomentar o desenvolvimento, acontecimentos totalmente diversos dos que levaram ao surgimento do seguro social.

O seguro social nasceu da necessidade de amparar o trabalhador, protegê-lo contra os riscos do trabalho. Agora, era necessário um sistema de proteção social que alcançasse todas as pessoas e as amparasse em todas situações de necessidade, em qualquer momento de suas vidas.

No plano internacional, a Declaração da Filadélfia em 1944, a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e a Conferência Internacional da OIT em 1952 consagraram os direitos sociais positivando-os em suas cláusulas enquanto consolidavam o Estado Democrático de Direito com ênfase ao princípio da solidariedade, que até hoje é base estrutural da Seguridade e que repercute no Direito Trabalhista.

Em 1944, foi realizada a Conferência da OIT, em Filadélfia, resultando a Declaração de Filadélfia, que adotou orientação para unificação dos sistemas de seguro social, estendendo-se a proteção a todos os trabalhadores e suas famílias, abrangendo rurais e autônomos.

A Declaração de Filadélfia deu um passo importante na internacionalização da seguridade social porque ficou expresso que o êxito do sistema dependeria da cooperação internacional.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) prevê o direito à segurança, consagrando o reconhecimento da necessidade de existência de um sistema de seguridade social.

Posteriormente, a 35ª Conferência Internacional do Trabalho, da OIT, em 1952, aprovou a Convenção n. 102, à qual denominou “Norma Mínima em Matéria de Seguridade Social” (SANTOS, 2011, p. 33).

No Brasil, ainda em época imperial, Dom Pedro de Alcântara editou o Decreto de 1º de outubro de 1821 concedendo aposentadoria aos mestres e professores após 30 anos de serviço e instituindo abono de $\frac{1}{4}$ dos ganhos àqueles que continuassem trabalhando. Mas, o primeiro ato securitário constitucionalmente previsto constava no artigo 179, inciso XXXI da Constituição de 1824, o qual redigia de forma simples e breve que a Constituição garantiria os socorros públicos. Convém frisar também que o inciso XXIV assegurava genericamente a liberdade de trabalho, conforme se vê: “Nenhum gênero de trabalho, de cultura, indústria ou comércio pode ser proibido, uma vez que não se oponha aos costumes públicos, a segurança, e saúde dos Cidadãos”.

Sobre a Constituição Federal de 1934, nascida a partir da Revolução Constitucionalista de 1932, Frederico Amado (2012, p. 93) informa que ela foi a primeira a estabelecer a tríplice forma de custeio, mediante recursos do Poder Público, dos trabalhadores, e das empresas, passando, em termos constitucionais, do plano apenas da assistência social para o seguro social, lançando mão da expressão “Previdência”. ACF/34 constava em seu preâmbulo uma promulgação a fim de “organizar um regime democrático, que assegure a Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômica” e foi pioneira ao instituir um título específico (Título IV) disciplinando a ordem econômica e social.

A quarta Constituição Brasileira, outorgada pelo Presidente Getúlio Vargas, em 1937, ficou conhecida como “Polaca” por ter sido inspirada no regime autoritário da Polônia. Sua principal característica era a enorme concentração de poderes nas mãos do chefe do Executivo. Em seu artigo 136, alocava o trabalho como dever social, já no artigo 137, alínea I, prescrevia que a legislação do trabalho deveria observar, dentre outros preceitos, a assistência médica e higiênica ao trabalhador e para a gestante, assegurado a esta, sem prejuízo do salário, um período de descanso antes e após o parto.

Após o fim do Estado Novo, além de restaurar os direitos e garantias individuais, a Constituição de 1946 reduziu as atribuições do Poder Executivo, restabelecendo equilíbrio entre os poderes. No artigo 157, inciso XV estabelecia que a legislação do trabalho e da Previdência Social obedeceria, dentre outros preceitos que visassem à melhoria das condições dos trabalhadores, a assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante, repetindo as regras das Constituições anteriores. O artigo 145 desta Constituição estabelecia que a ordem econômica deveria ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.

Com o Texto Constitucional de 1967, o princípio da separação dos poderes foi novamente afetado, eis que foi dada uma maior ênfase ao Poder Executivo, que passou a ser eleito indiretamente por um colégio eleitoral. Quanto aos direitos sociais, a Constituição de 1967 inseriu modestas inovações como a inclusão do direito ao salário-família aos dependentes do empregador (art. 158, II); proibição de diferença de salários também por motivo de etnia (art. 158, III); participação do trabalhador na gestão da empresa (art. 158, V); e, aposentadoria da mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral (art. 158, XX).

Em 30 de outubro de 1969 entrou em vigor a Emenda Constitucional n. 1, a qual intensificou a concentração de poder no Executivo dominado pelo Exército e permitiu a substituição do então presidente por uma Junta Militar, apesar de existir o vice-presidente. Uma grave afronta aos direitos constitucionais e fundamentais.

Após a Constituição de 1967, em 5 de outubro de 1988 foi promulgada a atual Carta Magna, compromissada com a dignidade da pessoa humana e com a efetivação dos ditames constitucionais, sendo os direitos sociais arrolados no artigo 165. Em seu Preâmbulo, esta Constituição Federal institui que são valores supremos da sociedade o exercício dos direitos sociais, o bem-estar, o desenvolvimento e a igualdade.

A constituição de outubro de 1988, dita “Constituição Cidadã”, subverteu esse processo, colocando o Estado, ao menos no aspecto retórico e teórico, no seu devido lugar, ou seja, como instrumento de alcance da proteção social e bem-estar. Tanto é assim que estabeleceu em seu art. 1º, dentre os fundamentos da República, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa, e, mais do que isso, em seu art. 3º, estabelece como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Do mesmo dispositivo depreende-se que a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem-estar de todos, sem preconceitos e

origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, também são fundamentos e objetivos da República (BORGES, 2007, p. 33-34).

Os direitos sociais esculpido no artigo 6º estabelecem que todos os cidadãos têm direito “a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. O seu artigo 7º enumera os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais e sobre sua importância, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2012, p. 12) frisam: “Deveras, nele estão consagradas algumas das mais importantes normas de proteção de nosso ordenamento ao longo de muitas décadas de acerbas lutas e, desde 1988, erigidas à categoria de direitos sociais fundamentais”.

Todos estes valores e ditames constitucionais nortearão o funcionamento do sistema securitário pátrio, conforme será visto na sequência.

1.1 DA SEGURIDADE SOCIAL

No rol constitucional dos Direitos Sociais previstos no artigo 6º, a Seguridade Social vem expressa pelo direito à Saúde, à Assistência Social e à Previdência Social e vem caracterizada por um conjunto de medidas político-assistenciais por parte do Estado, articulada como um Direito Fundamental, sendo aludida na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), em seu artigo 22:

Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país.

Entretanto, apesar de comporem o gênero Seguridade Social, as espécies Previdência Social, Assistência Social e Saúde, conforme alude o artigo 194 do Texto Constitucional, são administradas por autarquias, órgãos e ministérios diversos e suas atuações são independentes.

Discussões terminológicas a parte, a partir do caput do dispositivo supracitado extrai-se a definição jurídica de seguridade social como sendo “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Assim, a Seguridade, por vir elencada no Título da Ordem Social da CF de 1988, deve ser interpretada de forma harmônica ao que está previsto no artigo 193, o qual leciona que a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Sérgio Pinto Martins (2007, p.19) afirma que a expressão “seguridade social” traz uma concepção de provisão para o futuro, enquanto a expressão “segurança social” aduz a ideia de presente e ainda considera:

Lembre-se de que a idéia essencial da Seguridade Social é dar aos indivíduos e a suas famílias tranquilidade no sentido de que, na ocorrência de uma contingência (invalidez, morte, etc.) a qualidade de vida não seja significativamente diminuída, proporcionando meios para a manutenção das necessidades básicas dessas pessoas.

Ainda quanto ao conceito, Marisa Ferreira dos Santos (2011, p. 35) complementa:

Pela definição constitucional, a seguridade social compreende o direito à saúde, à assistência social e à previdência social, cada qual com disciplina constitucional e infraconstitucional específica. Trata-se de normas de proteção social, destinadas a prover o necessário para a sobrevivência com dignidade, que se concretizam quando o indivíduo, acometido de doença, invalidez, desemprego, ou outra causa, não tem condições de prover seu sustento ou de sua família.

Considerado como o marco inicial de criação do assistencialismo social, o Poor Relief Act (Lei dos Pobres), editado na Inglaterra em 1601, instituiu auxílios e socorros públicos aos mais necessitados. Neste contexto, o Estado Moderno, emergido em sua concepção liberal ainda permanecia inerte frente às relações entre particulares, até o surgimento da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

A primeira vez em que tem lugar uma mudança na concepção de proteção ao indivíduo ocorre na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, que inscreve o princípio da Seguridade Social como direito subjetivo assegurado a todos: “*Lessecours publiques sont une dettesacrée*”. Já se está diante do chamado liberalismo político, influenciado por movimentos de trabalhadores, o que vai acarretar a deflagração da ideia de previdência social, pública, gerida pelo Estado com a participação de toda a sociedade (CASTRO; LAZZARI, 2011, p.29).

Em 1883 o líder alemão Otto Von Bismarck, criou o seguro doença, a cobertura compulsória para acidentes de trabalho e o seguro de invalidez e velhice. Por sua vez, o México foi o primeiro a incluir a Seguridade Social em sua Constituição, no artigo 123, inciso XI, alínea a, da Carta de 1917:

Artigo 123
 [...] Inciso XI
 [...] alínea a: *La seguridad social se organizará conforme a lassiguientes bases mínimas: Cubrirá losaccidentes y enfermedadesprofesionales; lasenfermedades no profesionales y maternidad; y lajubilación, la*

invalidéz, vejez y muerte.

Já a Constituição alemã de Weimar (1919), determinou ao Estado o dever de prover a subsistência do cidadão alemão, caso não seja possível lhe proporcionar a oportunidade de ganhar a vida com trabalho produtivo. Nos Estados Unidos, Franklin Roosevelt com sua doutrina do Estado do bem-estar social (WelfareState), combateu a crise econômica e a miséria dos cidadãos, em especial os idosos e desempregados.

Em 1942 os ingleses reformaram o Plano Beveridge e o mesmo passa a constituir um sistema de Seguro Social que proporciona ao indivíduo proteção diante de contingências sociais. Era disseminado que a segurança social deveria ser prestada do berço ao túmulo (“*Social security from the cradle to the grave*”).

Já em 1942, a Inglaterra chamou a atenção do mundo ao adotar um sistema previdenciário diverso do germânico, através da aprovação do Plano Beveridge, idealizado pelo economista Sir William Henry Beveridge, em que a previdência social era custeada primordialmente com recursos dos tributos em geral, inexistindo apenas contribuições específicas para a sua manutenção, a serem pagas pelas empresas e trabalhadores, efetivamente implantado em 1946.

Esse formato de previdência social tem a vantagem de ser verdadeiramente universal e solidário, pois inclui todo o povo, mas é de difícil equilíbrio financeiro e atuarial, ficando conhecido como sistema inglês ou beveridgiano (AMADO, 2012, p. 89).

No Brasil, a Constituição de 1824 já tratava de temas sociais e a Lei EloyChaves, Decreto Legislativo nº 4.682, de 24/01/1923, foi a primeira norma a instituir no país a previdência social, com a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP) inicialmente para os ferroviários, de âmbito nacional, conforme comentam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2011, p. 69-70):

De regra, o modelo contemplado na Lei Eloy Chaves se assemelha ao modelo alemão de 1883, em que se identificam três características fundamentais: (a) a obrigatoriedade de participação dos trabalhadores no sistema, sem a qual não será atingido o fim para o qual foi criado, pois mantida a facultatividade, seria mera alternativa ao seguro privado; (b) a contribuição para o sistema, devida pelo trabalhador, bem como pelo empregador, ficando o Estado como responsável pela regulamentação e supervisão do sistema; e (c) por fim, um rol de prestações definidas em lei, tendentes a proteger o trabalhador em situações de incapacidade temporária, ou em caso de morte do mesmo, assegurando-lhe a subsistência.

Após décadas de evolução legislativa, tem-se hoje que este conjunto de ações e direitos goza da plenitude de um capítulo inteiro no Título VIII da Constituição Cidadã de

1988, a qual traça seus objetivos e princípios basilares através do parágrafo único do já citado artigo 194 da Constituição:

Art. 194. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
I - universalidade da cobertura e do atendimento;
II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
V - equidade na forma de participação no custeio;
VI - diversidade da base de financiamento;
VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Estes princípios são proposições genéricas que, além de veicularem os valores que devem ser seguidos, atestam autonomia. Nas palavras de Ivan Kertzman(2009, p. 23):

Os princípios dão idéias matrizes orientadoras de todo o conjunto de normas e versam, basicamente, sobre a essência e estrutura da proteção social. São normas programáticas que devem orientar o poder legislativo, quando da elaboração das leis que tratam sobre o regime protetivo, assim como o executivo e o judiciário, na aplicação destas.

Diante deste tema, torna-se mister observar que a solidariedade é um princípio que fundamenta toda a Seguridade Social, estando consagrada no artigo 3º da CF/88 como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. A partir dele, justifica-se que não haja, obrigatoriamente, paridade entre as contribuições e prestações securitárias, pois não se visa à proteção de indivíduos em casos isolados,mas o amparo contemplado por toda a coletividade. Cabe destacar que a dignidade da pessoa humana, igualdade e a promoção da justiça social também são disposições norteadoras implícitas da Seguridade.

Essencialmente, a seguridade social é solidária, pois visa a agasalhar as pessoas em momentos de necessidade, seja pela concessão de um benefício previdenciário ao segurado impossibilitado de trabalhar(previdência), seja pela disponibilização de um medicamento a uma pessoa enferma (saúde) ou pela doação de alimentos a uma pessoa em estado famélico (assistência).

Há uma verdadeira socialização dos riscos com toda a sociedade, pois os recursos mantenedores do sistema provêm dos orçamentos públicos e das contribuições sociais, onde aqueles que pagam tributos que auxiliam no custeio da seguridade social, mas ainda não gozam dos seus benefícios e serviços, poderão amanhã ser mais um dos agraciados, o que traz uma enorme estabilidade jurídica no seio da sociedade. (AMADO, 2012, p. 44)

O artigo 195 trata da organização orçamentária da Seguridade com estipulação das contribuições sociais, determinando que a mesma será financiada por parte da sociedade, direta ou indiretamente, por meio de recursos oriundos dos orçamentos dos entes federados e das contribuições sociais.

Nota-se, portanto, a confirmação do caráter solidário da Seguridade e da equidade de seu custeio. Ademais, depreende-se uma diversidade das fontes de financiamento: de forma direta será feito com o pagamento de contribuições sociais previstas nos incisos I a IV do art. 195, e de forma indireta será feito com o aporte de recursos orçamentários da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, que devem constar dos respectivos orçamentos dos entes federativos, atribuindo-lhe maior equilíbrio financeiro, segundo assegura Hugo Goes (2011, p. 23): “A seguridade social tem diversas fontes de custeio; assim, há maior segurança para o sistema; em caso de dificuldade na arrecadação de determinadas contribuições, haverá outras para suprir-lhe a falta”.

De todo o exposto, conclui-se que o fim precípua da Seguridade é a proteção do trabalhador e seus dependentes, bem como a assistência aos necessitados, mediante subsídio de toda a sociedade, agindo como um instrumento por meio do qual se pretende alcançar uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos, conforme sabiamente sintetiza Marina Vasques Duarte (2010, p. 25):

A finalidade principal da Seguridade Social é a cobertura dos riscos sociais, o amparo social mantido por receita tributária ou assemelhada. Sua instituição deve-se ao fato de o homem ter percebido sua impotência frente aos encargos produzidos pelos riscos sociais, ainda que protegido pelo núcleo familiar.

Acrescenta Marisa Ferreira dos Santos (2011, p. 35, grifo do autor) que: “É com a proteção dada por uns dos institutos componentes da seguridade social que se garantem os mínimos necessários à sobrevivência com dignidade, à efetivação do bem-estar, à redução das desigualdades, que conduz à justiça social”. Pelo exposto, tem-se que a existência dos cidadãos se torna mais segura diante de possíveis sinistros e de eventuais riscos sociais enquanto amparados pelo sistema da Seguridade Social, que visa concretizar direitos fundamentais e garantir vida digna aos cidadãos.

1.2 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Previdência Social é um dos institutos que integram o gênero da Seguridade Social e vem regulada pelas Leis 8.212/91 (Lei de Organização e Custeio da Seguridade Social), 8.213/91 (Lei de Benefícios) e por disposições constitucionais. A expressão “Previdência” originou-se do termo *previdere*, que significa prever ou enxergar com antecipação os riscos sociais e conseqüentemente procurar compô-los.

A Previdência Social surgiu na concepção de um Estado voltado para o bem-estar social (WelfareState), para garantir o amparo dos trabalhadores que, por algum fator não pudessem mais laborar, estando alocada como princípio da Segunda Dimensão de Direitos.

A previdência no Regime Geral de Previdência Social é conceituada como seguro público, coletivo, compulsório, mediante contribuição e que visa coibir os seguintes riscos sociais: incapacidade, idade avançada, tempo de contribuição, encargos de família, morte e reclusão.

[...] A previdência é direito social de fruição universal para os que contribuem para o sistema. Ocorrendo um risco social (sinistro) – que afasta o trabalhador da atividade laboral - , caberá à previdência a manutenção do segurado ou de sua família. Seu objetivo é garantir uma proteção securitária mínima e relativamente padronizada – condições mínimas de existência com dignidade. Não há pretensão de manter o padrão de vida do trabalhador em atividade (TAVARES, 2011, p. 28-29).

Com o intuito de definir a Previdência, Sergio Pinto Martins (2005, p. 91) enuncia que:

É a Previdência Social um conjunto de princípios, de normas e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição, que tem por objetivo proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, quando ocorrer certa contingência prevista em lei.

De forma similar, escreve Fernando Vieira Marcelo (2013, p.29):

Já a Previdência Social é um seguro coletivo, público, compulsório, destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição, que tem por objetivo proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, quando ocorrer certa contingência prevista em lei.

O Decreto nº 4.682 de 1923 editou a Lei Eloy Chaves e deu início ao seguro social brasileiro, financiado pelos próprios interessados, numa espécie de aposentadoria privada,

criando as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs– para os ferroviários e permitindo a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões para as demais categorias profissionais.

A doutrina majoritária considera como marco inicial da previdência social brasileira a Lei Eloy Chaves (Decreto Legislativo nº 4.682, de 24-11-1923). Esta Lei instituiu as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP's) para os ferroviários. Assegurava, para esses trabalhadores, os benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (equivalente à atual aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e assistência médica. Os beneficiários eram os empregados e diaristas que executavam serviços de caráter permanente nas empresas de estrada de ferro existentes no País.' Os regimes das CAP's eram organizados por empresa, mediante contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo e do Estado. Atualmente, comemora-se o aniversário da previdência social brasileira no dia 24 de janeiro, em alusão à Lei Eloy Chaves (GOES, 2011, p. 2).

Gradualmente, substituem-se as Caixas de Aposentadoria e Pensões pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), diferenciando-se pelo surgimento de institutos especializados em função da atividade profissional dos seus segurados e não mais por determinadas empresas. As Caixas restringiam-se aos trabalhadores de certas empresas e os Institutos tinham abrangência nacional sobre aquela determinada categoria.

O primeiro instituto de previdência de âmbito nacional baseado na atividade econômica foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM) criados pelo Decreto nº 24.872 de 1933, seguido pelo dos Comerciários (IAPC) por meio do Decreto nº 24.273 de 1934; o dos Bancários (IAPB) com o Decreto nº 24.615 de 1934; o dos Industriários (IAPI) pela Lei nº 367 de 1936 e o dos empregados em Transportes de Cargas (IAPETC) pelo Decreto-Lei nº 775 de 1938, conforme assegura Frederico Amado (2012, p.93):

Na realidade, a previdência pública brasileira apenas iniciou-se em 1933, através do Decreto 22.872, que criou o Instituto de Previdência dos Marítimos – IAPM, pois gerida pela Administração Pública, surgindo posteriormente os seguintes Institutos: dos comerciários e bancários (1934); dos industriários (1936); dos servidores do estado e dos empregados de transportes e cargas (1938).

De efeito, os Institutos, ao contrário das Caixas de Aposentadorias e Pensões, tinham maior abrangência, pois abarcavam categorias profissionais inteiras, e não apenas os empregados de determinada empresa, além de estarem sujeitos ao controle e administração estatal.

Tanto as Caixas quanto os Institutos eram regidos por um emaranhado de normas esparsas, muitas vezes em conflito, sendo necessária uma uniformização legislativa, que veio ocorrer com a edição da Lei Orgânica da Previdência Social –LOPS, e uma unificação

administrativa, alcançada apenas com a criação do Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) através do Decreto nº 72 de 1966.

Em 1977 a Lei nº 6.439 fundou o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) e suas atribuições foram distribuídas entre diversos órgãos: o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que era a autarquia responsável pela administração dos benefícios; o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) que tratava da arrecadação e fiscalização das contribuições; o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), o qual cuidava dos atendimentos na área da saúde; a Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), responsável pela prestação de assistência social; a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) que atuava promovendo políticas sociais ao menor; a Central de Medicamentos (CEME) o qual distribuía medicamentos; e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) que é a empresa pública que gerencia os sistemas de informática previdenciários.

Em 1977, o Sistema Nacional de Previdência Social e Assistência Social (SINPAS) foi criado. Tinha a finalidade de reorganizar o sistema de proteção social, criando áreas específicas de atuação. O SINPAS é composto por sete órgãos públicos com finalidades específicas, tendo em vista a adoção do critério de especificidade, visando um melhor desempenho e atingimento de suas metas (NEVES; LOYOLA, 2012, p.5).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em 1990 pela junção do INPS e IAPAS, as demais entidades foram extintas, com exceção da DATAPREV, e o INSS tornou-se autarquia responsável pela arrecadação, fiscalização, cobrança e regulamentação do custeio do sistema da Seguridade Social, além da concessão de benefícios e serviços. Logo em seguida são publicadas as Leis nº 8.212 (Lei de Organização e Custeio) e nº 8.213 (Lei de Benefícios), importantes marcos regulamentadores.

Os princípios e diretrizes da Previdência e de seu Regime Geral constam, de forma parecida, no artigo 2º da Lei de Benefícios e no parágrafo único do artigo 3º da Lei de Organização e Custeio (Lei 8.213/91) conforme se observa a seguir:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:

I - universalidade de participação nos planos previdenciários;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;

IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;

V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;

VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;

VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional;

VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados.

Parágrafo único. A participação referida no inciso VIII deste artigo será efetivada a nível federal, estadual e municipal.

Art. 3º, Parágrafo único: A organização da Previdência Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

a) universalidade de participação nos planos previdenciários, mediante contribuição;

b) valor da renda mensal dos benefícios, substitutos do salário de contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado, não inferior ao do salário mínimo;

c) cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente;

d) preservação do valor real dos benefícios;

e) previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional.

Cabe ainda destacar o princípio da solidariedade, que incide substancialmente no regime previdenciário, atuando como mecanismo de distribuição de renda e justiça social, uma vez que justifica e busca equilibrar prestações e benefícios entre segurados com diversas capacidades contributivas, pretendendo promover uma repartição igualitária dos direitos, dos deveres, das vantagens e da riqueza aos membros que compõem a sociedade.

Se a principal finalidade da Previdência Social é a proteção à dignidade da pessoa, não é menos verdadeiro que a solidariedade social é verdadeiro princípio fundamental do Direito Previdenciário, caracterizando-se pela cotização coletiva em prol daqueles que, num futuro incerto, ou mesmo no presente, necessitem de prestações retiradas desse fundo comum (CASTO; LAZZARI, 2011, p. 51-52).

A organização previdenciária está essencialmente prevista no artigo 201 da Lei Maior e transcrita a seguir:

Art. 201: A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Mediante leitura do caput da norma aludida, depreende-se que há duas concepções básicas que sustentam o sistema previdenciário, quais sejam: a compulsoriedade e a contributividade. Pelo primeiro, obrigam-se os segurados afiliarem-se aos regimes da Previdência enquanto exercerem atividades remuneradas lícitas; pelo segundo, se estabelece que para ter direito aos benefícios, é necessário possuir a qualidade de segurado mediante contribuição para manutenção de todo o sistema previdenciário.

Neste norte, Marisa Ferreira dos Santos (2011, p. 35, grifo do autor) confirma: “Para ter direito subjetivo à proteção da previdência social, é necessário ser segurado, isto é, contribuir para o custeio do sistema porque, nessa parte, a seguridade social é semelhante ao antigo seguro social”.

Gustavo Bregalda Neves e Kheyder Loyola (2012, p. 12) concluem, dizendo que a Previdência: “É uma espécie de seguro sui generis, na medida em que as pessoas contribuem obrigatoriamente para o alcance de uma garantia, uma proteção na eventualidade de um infortúnio, como doenças e incapacidades para o trabalho em geral”.

Diante dessa constatação, Mauro Ribeiro Borges (2007, p. 40) agrega comentário à função retributiva da Previdência e seu fator de justiça social:

A justiça social decorre da concepção de que a Previdência Social, por seu caráter contributivo e retributivo, transforma-se em mais um instrumento pelo qual o cidadão, com capacidade de obtenção de renda, possa contribuir para o bem-estar do conjunto social, na exata proporção em que, contribuindo e estando coberto pelo seguro social, não demandará por outras políticas assistenciais ou protecionistas que poderão ser melhor aproveitadas por aqueles que estão à margem da sociedade produtiva.

Ademais, a Previdência Social tem sua administração dividida em dois âmbitos: os benefícios e o custeio. Os benefícios são regidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social. Já o custeio é regulamentado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão subordinado ao Ministério da Fazenda e responsável pela arrecadação e fiscalização das contribuições sociais.

É pertinente notar que a finalidade da Previdência Social vem esculpida no artigo 1º da Lei 8.213/91 e no artigo 3º da Lei 8.212/91 ambos com redações equivalentes, sendo que o artigo 1º traz a expressão “mediante contribuição”.

Art. 1º: A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Art. 3º: A Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Assim, Ivan Kertzman (2009, p. 29) conclui:

Nota-se que a Previdência Social objetiva a cobertura dos riscos sociais. A compreensão deste fundamento previdenciário é indispensável para o estudo deste ramo do Direito. Risco social são os infortúnios que causam perda da capacidade para o trabalho e, assim, para a manutenção do sustento. São exemplos de riscos sociais a idade avançada, a doença permanente ou temporária, a invalidez, o parto, etc.

Neste viés, o próprio Ministério da Previdência e Assistência Social designa expressamente seu propósito:

Sua missão é garantir proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social e tem como visão ser reconhecida como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento. (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2014)

Insta considerar que a Previdência Social não abrange apenas o Regime Geral, possuindo também Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis e Regime Próprio dos Militares, todos de caráter público, que adotam o sistema de repartição simples e de filiação obrigatória.

Instituído pelo artigo 202 da CF/88 está o Regime de Previdência Privada, de caráter complementar, regido pelo sistema de capitalização e filiação facultativa e que será organizado de forma autônoma em relação do Regime Geral, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado e que será regulamentado por lei complementar.

1.3 NECESSIDADE DE PROTEÇÃO AO TRABALHADOR DOS AGENTES NOCIVOS

O universo da Seguridade e Previdência Social a todo tempo relaciona-se intimamente com o Direito Trabalhista, que é completamente estruturado, em suas regras e princípios, para oferecer proteção ao trabalhador, o qual é parte hipossuficiente da relação empregatícia, visando ajustar, no plano jurídico, o desequilíbrio inerente ao plano fático do contrato trabalhista. Desta forma, é pertinente evidenciar a grande relevância e o propósito essencial deste ramo jurídico, conforme faz Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2012, p. 4-5):

O fato subjacente e iniludível foi o enorme abismo econômico existente entre trabalhadores e empregadores. Nessa situação, de imensa superioridade econômica destes últimos sobre aqueles, o Direito produzido pelo Estado incumbiu-se de proteger o lado economicamente mais fraco. Dessa forma, o Direito do Trabalho surgiu como um instrumento capaz de assegurar uma superioridade jurídica ao empregado, a fim de compensar sua inferioridade econômica. A função precípua mais evidente do Direito do Trabalho é de proteção.

Observa-se que é incontestável o direito do trabalhador de exercer sua função em ambiente saudável e seguro. Hoje, esse e outros direitos estão assegurados na própria Constituição Federal, no Capítulo dos Direitos Sociais. Notadamente no artigo 7º da CF/1988, os incisos XXII e XXIII lecionam que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” e “adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei”.

Neste sentido, considera Alice Monteiro de Barros:

Quando o empregado é admitido pelo empregador, leva consigo uma série de bens jurídicos (vida, saúde, capacidade de trabalho, etc.), os quais deverão ser protegidos por este último, com adoção de medidas de higiene e segurança para prevenir doenças profissionais e acidentes no trabalho. O empregador deverá manter os locais de trabalho e suas instalações de modo que não ocasionem perigo à vida e à saúde do empregado (BARROS, 2011, p. 840).

Reconhece-se assim que o risco é inerente aos diversos tipos de trabalho, todavia, ao estipular que se busque a redução dos riscos, impõe-se que sejam adotadas políticas públicas voltadas a este fim. Nessa mesma direção caminhou o legislador constituinte ao dispor no artigo 7º, inciso XXVIII da CF/88, que o empregador é obrigado a contratar seguro contra

acidentes de trabalho em favor de seus empregados, protegendo sua integridade física, sem prejuízo de ter que indenizá-los nas hipóteses de ter incorrido em dolo ou culpa.

Antes da instituição de medidas que, em tese, pudessem “compensar” o operário pelo desempenho de atividades nocivas à saúde, eles demandavam por proteção no ambiente trabalhista. Era desconhecido que cabia às empresas a assunção dos riscos da sua atividade e a responsabilidade pelas consequências das enfermidades e acidentes sofridos pelos trabalhadores. Ao Governo recai a responsabilidade pelo estabelecimento de normas reguladoras, parâmetros de tolerância, fiscalização, punições e o estímulo à regularização dos locais laborais, visto que a exposição a agentes nocivos afronta não só a saúde, mas também a dignidade do trabalhador.

Por sua vez, os agentes prejudiciais à saúde, como a própria designação indica, interferem na higidez do segurado, prejudicando-a. Por óbvio que tal fato não pode ser legitimado, como tem ocorrido por meio do Sistema Previdenciário, ou seja, a mera antecipação de benefício não pode se constituir na primeira ou única resposta para um quadro em que o segurado é submetido a condições de trabalho que lhe são prejudiciais à saúde física ou mental. O que se deve buscar é a adoção de uma adequada política de saúde e de segurança do trabalho, tanto no seu aspecto preventivo e corretivo, como no repressivo. Apenas na impossibilidade ou ineficácia dessas políticas é que se justificaria a resposta previdenciária, por meio da antecipação da aposentadoria, uma vez que o desempenho da atividade, naquelas condições, por um período muito longo, sem que se tenha uma efetiva e eficaz política preventiva, poderá ensejar um comprometimento da saúde física ou mental do segurado (BORGES, 2007, p. 129).

A falta de empenho e de interesse em solucionar e atender os clamores dos trabalhadores, e até mesmo a existência de um contexto de flexibilização das relações de trabalho, proporcionaram um sério efeito prejudicial que gerou uma espécie de comercialização dos riscos na atividade laborativa. A criação de adicionais de insalubridade e periculosidade constituem até hoje um *plus* salarial ao operário e a instituição da Aposentadoria Especial, a qual possibilitou a aquisição de aposentadoria em menor tempo de trabalho, se vistos sob um ponto de vista mais crítico, podem configurar exemplos claros da mitigação dos ditames de proteção ao trabalhador, pois ao passo que surgiram para defender a saúde do operário, eles em momento algum tiram o agente prejudicial do ambiente laboral, mas tão somente compensam o funcionário exposto com ganhos financeiros a mais.

[...] mesmo para aqueles que são submetidos a condições efetivamente insalubres, forma-se consenso no sentido de a jubilação antecipada ser verdadeiro legitimador da violência frente à saúde do trabalhador, o que não condiz com um ordenamento jurídico centrado na dignidade da pessoa humana. Ademais, em um contexto de ampliação da expectativa de vida, a necessidade de manutenção da capacidade laborativa, com provável deferimento do retiro do trabalhador, demanda ações em saúde ocupacional, eliminando tais atividades nocivas, que seriam, no máximo, admitidas em raríssimas hipóteses (NEVES; LOYOLA, 2012, p. 145).

Um olhar insidioso pode enxergar a Aposentadoria Especial como uma troca de dinheiro pela saúde do trabalhador, uma vez que ela não elimina a nocividade do ambiente laboral, optando por estabelecer uma contraprestação financeira e temporal pelo fato de o empregado submeter-se a esta condição. Destarte, o benefício tornar-se-ia uma verba indenizatória.

Ainda que haja este lado negativo, vale considerar outro enfoque: o de que o pagamento adicional que o empregador obrigatoriamente deve realizar, por submeter seus empregados a agentes insalubres, faz com que seja vantajoso investir na adequação do espaço laboral de forma a não prejudicar os empregados e por consequência, não dar ensejo ao financiamento e concessão da Aposentadoria Especial. Neste sentido, o Informe de Previdência Social Volume 23, (2011, p. 07)reitera:

Com a devida vênia, a aposentadoria especial não visa compensar financeiramente o trabalhador em razão da prestação do serviço pelo trabalhador em condições inadequadas, ainda que a legislação infraconstitucional permita interpretação nesse sentido, sob pena de inverter a lógica de proteção ao trabalhador na medida em que se reconhece explicitamente que o segurado sofrerá danos à sua saúde e integridade física e, para compensar esses danos, lhe será deferida a aposentadoria especial.
[...] tal benefício não visa reparar financeiramente o trabalhador sujeito a condições de trabalho inadequadas. Ao contrário, busca, preventivamente, preservar sua saúde, para que possa usufruir da aposentadoria com sua integridade física e mental respeitadas.

Nota-se desta maneira que a Aposentadoria Especial, ainda que de forma insuficiente, procura proteger o trabalhador de agressividades no ambiente laboral e seu estudo não pode estagnar nem limitar-se apenas a uma questão de arrecadação,mas deve continuar progredindo, em combate a uma posição passiva do Estado às condições inadequadas de trabalho e, principalmente, em busca da preservação da saúde, da boa qualidade de vida e dos direitos sociais assegurados ao trabalhador pelo Texto Constitucional.

CAPITULO II

2 APOSENTADORIA ESPECIAL

A Aposentadoria Especial é um benefício previdenciário do Regime Geral da Previdência Social devido aos segurados empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual cooperado filiado à cooperativa de trabalho ou de produção, os quais, tendo cumprido a carência de 180 contribuições mensais, comprovem que laboraram submetidos à exposição efetiva, habitual e permanente de agentes nocivos à saúde ou à integridade física por 15, 20 ou 25 anos, conforme o tipo de atividade e independentemente de idade mínima.

Este benefício vem esculpido essencialmente e no artigo 64 do Decreto 3.048/99:

Art. 64: A aposentadoria especial, uma vez cumprida a carência exigida, será devida ao segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este somente quando cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção, que tenha trabalhado durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, conforme o caso, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

E também no artigo 57 da Lei 8.213/91:

Art. 57: A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

A origem do referido instituto deu-se através da Lei 3.807 de 05 de setembro de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social), na qual ele foi inserido como emenda, não havendo possibilidade de se reconhecer uma atividade como especial anteriormente a este período.

O Volume 12 do Informe da Previdência Social (2000, p. 05) bem define o benefício dispondo que a Aposentadoria Especial é um reconhecimento da perda da capacidade laboral em idade precoce, revelando um infortúnio sofrido pelo trabalhador.

Aposentar-se com 15, 20 ou 25 anos de trabalho em determinada área é uma espécie de compensação pelas más condições laborais. Assim, Gustavo Bregalda Neves e Kheyder Loyola (2012, p. 144-145) também a conceituam:

É um benefício concedido em razão da comprovação do exercício, pelo segurado, de atividade considerada excessivamente gravosa, física ou mental, portanto, quanto mais desgastante for a atividade, menor será o tempo de serviço necessário a aposentar-se. É um benefício concedido em razão das condições particulares em que é executado.

Com efeito, Arthur Bragança de Vasconcellos Weintraub e Fábio Lopes Vilela Berbel (2005, p. 39) confirmam que:

Neste diapasão, há a necessidade expressa de proteger os trabalhadores que laboram em atividades nocivas, diferenciadamente daqueles que trabalham em atividades comuns, pois, no plano laboral, são trabalhadores diferentes. Este tratamento diferenciado é pressuposto para a isonomia entre as diversas categorias de segurados pertencentes ao regime geral.

Não pode a norma previdenciária tutelar os trabalhadores que prestam serviços em situações comuns, da mesma forma daqueles que laboram em atividades tidas como prejudiciais à saúde humana. A nocividade causa um desgaste físico mais acelerado da capacidade laborativa do trabalhador, antecipando a necessidade da aposentadoria.

Depreende-se que a finalidade deste benefício é de amparar o trabalhador que laborou em condições nocivas e perigosas à sua saúde, levando em conta que a perda progressiva da capacidade laboral deste empregado ocorre em proporção mais acentuada do que a ocasionada pela idade e pelo tempo de serviço em condições comuns, conforme reforça Fernando Vieira Marcelo (2013, p.35):

A aposentadoria especial do Regime Geral de Previdência Social é o benefício devido ao segurado que exerce atividades em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física, benefício que visa garantir ao segurado uma compensação pelo desgaste resultante do tempo de serviço prestado em ambientes insalubres, penosos e perigosos (e como resultado disso, este receberá uma indenização social pelos danos sofridos aposentando mais cedo).

Seguindo o mesmo raciocínio, Marina Vasques Duarte (2010, p. 277) também escreve que:

A finalidade da aposentadoria especial é conceder aposentadoria antecipada ao trabalhador que se sujeita a condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. É que se presume que este operário não poderá trabalhar sujeito a essas condições durante o mesmo período que o trabalhador comum, sob pena de desgaste desproporcional de sua saúde. Assim, o benefício deve ser concedido apenas àqueles que efetivamente sujeitem-se a condições especiais.

Apesar de haver diversos posicionamentos doutrinários quanto à classificação aproximada da aposentadoria especial em comparação com outros benefícios previdenciários e com outros enfoques finalísticos, já há razoável consenso quanto à classificação deste benefício como uma espécie do gênero aposentadoria por tempo de contribuição, ainda que alguns prefiram tomá-la como um instituto novo e autônomo frente aos demais. Assim concatena Fabio Zambitte Ibrahim (2008, p 552):

Para alguns, este benefício seria uma espécie de aposentadoria por invalidez antecipada, na medida em que proporciona a aposentação antes do segurado ser efetivamente incapacitado pelos agentes nocivos a que está exposto. Outros a definem como espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, qualificada em razão da nocividade da atividade desenvolvida. Por fim, há quem veja uma nova espécie de aposentadoria, a par das já existentes.

Arthur Bragança de Vasconcellos Weintraub e Fábio Lopes Vilela Berbel (2005, p. 29) também comentam o assunto ao informar que:

Parte da doutrina brasileira tem a aposentadoria especial como uma extraordinariedade da aposentadoria por tempo de serviço, hodiernamente denominada tempo de contribuição. Outros assemelham-na com a aposentadoria por invalidez, sob fundamentação de que é pressuposto concessório da aposentadoria especial agressões que o segurado sofre do meio externo.

Tal benefício, em nosso entender, encontra-se raiz na aposentadoria por tempo de serviço, vem que o requisito primordial é o tempo de serviço, e não a invalidez. O fato imponível do benefício da aposentadoria especial é o tempo de vinculação em trabalhos nocivos.

Já André Studart Leitão (2007, p. 71), ao apreciar a natureza jurídica da Aposentadoria Especial, afirma:

A redução do tempo de serviço justifica-se pela finalidade precípua do benefício: afastar o indivíduo do exercício de atividade nociva antes que ele venha a tornar-se incapaz. Trata-se, portanto, de uma prestação de caráter nitidamente preventivo. Portanto, o direito ao benefício decorre, essencialmente, do exercício de atividades especiais durante certo tempo, o que faz da aposentadoria especial uma modalidade de aposentadoria por tempo de serviço excepcional.

Conforme visto, tem-se que a aposentadoria especial consiste numa técnica legislativa diferenciada de proteção à saúde e integridade física do segurado. Ainda assim, este benefício segue como uma matéria controversa, merecedora de análise e estudos que vão resultar em sua correta aplicação prática.

2.1 BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO

Com o propósito de melhor investigar o benefício da Aposentadoria Especial, torna-se válida a realização de uma consulta ao seu marco legislativo inicial, percorrendo o aprimoramento do instituto através de leis que vão moldando suas especificidades e oferecendo maior compreensão de sua disposição atual.

Parte-se de 1960, quando foi criado o Ministério do Trabalho e Previdência Social e promulgada a Lei 3.807/60, ocasionando o surgimento à Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) a qual trouxe a Aposentadoria Especial ao ordenamento pátrio, dispondo da seguinte forma:

Art. 31: A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo de 50 (cinquenta) anos de idade e 15 (quinze) anos de contribuições tenha trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviços, que, para esse efeito, forem considerados penosos, insalubres ou perigosos, por Decreto do Poder Executivo.

Neste artigo observa-se que, inicialmente, havia o requisito de idade mínima de 50 anos e 15 anos de contribuição para obtenção da aposentadoria. A LOPS foi regulamentada pelo Decreto 48.959-A/60, que aprovou o Regulamento Geral da Previdência Social. O Regulamento trazia em anexo o quadro II, que definia os serviços insalubres, penosos ou perigosos, que conferiam natureza especial à atividade para fins de concessão de benefício previdenciários.

A Lei 5.440-A/68 alterou o art. 31 da LOPS excluindo o requisito da idade mínima. Já a Lei 5.890/73, ao modificar vários dispositivos da LOPS, em relação à Aposentadoria Especial dispôs:

Art. 9º: A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 5 (cinco) anos de contribuição, tenha trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviços que, para esse efeito, forem considerados penosos, insalubres ou perigosos, por decreto do Poder Executivo.

Assim, mais uma vez houve alteração da carência, tendo sido reduzida para 5 anos (60 meses) de contribuições.

Após as inúmeras transformações introduzidas na LOPS, o Poder Executivo expediu o Decreto 77.077 de 24 de janeiro de 1976, contendo a Consolidação da Lei Orgânica da Previdência Social – CLPS –, compilando, em um texto único, as normas previdenciárias estatuídas em diplomas avulsos, sem qualquer alteração da matéria legal substantiva existente até então, consoante afirma André Studart Leitão (2007, p. 78):

A Consolidação das Leis da Previdência Social tratou da aposentadoria especial nos arts 38 a 40, podendo-se destacar os seguintes aspectos: a) carência de 60 contribuições mensais; e b) duração do trabalho, conforme o tipo de atividade profissional, de 15, 20 ou 25 anos. A regulamentação, portanto, era idêntica à que vinha sendo aplicada.

Dando continuidade aos avanços, a Lei 6.887/80 inovou o parágrafo 4º do art. 9º da Lei 5.890/73 e introduziu no Direito Previdenciário a possibilidade de conversão de tempo especial em comum, conforme se observa:

Art. 9º, § 4º O tempo de serviço exercido alternadamente em atividades comuns e em atividades que, na vigência desta Lei, sejam ou venham a ser consideradas penosas, insalubres ou perigosas, será somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência a serem fixados pelo Ministério da Previdência Social, para efeito de aposentadoria de qualquer espécie.

Esta inovação foi de grande valia para o trabalhador, pois comumente encontram-se casos em que o indivíduo laborou em atividades tidas como especiais e em outras atividades

comuns, podendo então se realizar conversões a fim de se computar todos os períodos, conforme Marisa Ferreira dos Santos (2011, p. 235) observa:

A lei passou a permitir, então, que, nesses casos, os períodos de atividade considerada especial fossem computador com peso, dando-lhes um valor maior, obtido mediante a aplicação de um fator de conversão, um multiplicador. A conversão de tempo especial para comum permite a concessão da aposentadoria por tempo de serviço/contribuição comum.

No mesmo sentido, André Studart Leitão (2007, p. 78-79) corrobora: A Lei nº 6.887 de 10 de dezembro de 1980 acarretou forte alteração na legislação da Previdência Social. Constituiu um marco deveras importante no processo de reforma do benefício, haja vista a inovação relativa à possibilidade de que o tempo de serviço exercido alternadamente em atividades comuns e em atividades especiais pudesse ser convertido, segundo critérios de equivalência fixados pelo Ministério de Previdência Social, e adicionado, não apenas para o deferimento da aposentadoria especial, mas também para a obtenção de aposentadoria comum.

O Decreto 89.312/84 expediu nova edição de Consolidação das Leis da Previdência Social, contendo o seguinte ditame sobre aposentadoria especial:

Art. 35: A aposentadoria especial é devida ao segurado que, contando no mínimo 60 (sessenta) contribuições mensais, trabalhou durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviço para esse efeito considerado perigoso, insalubre ou penoso em decreto do Poder Executivo.

A seguir, houve a promulgação da Constituição Federal de 1988, trazendo a consagração dos direitos sociais e o amplo protecionismo estatal e sobre tal marco, Arthur Bragança de Vasconcellos Weintraub e Fábio Lopes Vilela Berbel (2005, p. 24) lecionam:

A Constituição de 1988 avançou na proteção social, criando um sistema de seguridade social. O constituinte originário conhecedor das diferenças laborais existentes estabeleceu, no corpo da norma maior, a redução de tempo de serviço para a concessão da aposentadoria para aqueles segurados que trabalham em atividades nocivas à saúde humana.

Neste momento a aposentadoria especial ganhou caráter constitucional. Por fim, a Lei de Benefício da Previdência Social, Lei 8.213, editada em julho de 1991, dispôs sobre a Aposentadoria Especial nos artigos 57 e 58, que foram posteriormente modificados pelas Leis 9.032/95 e 9.732/98.

A Lei 8.213/91 foi regulamentada pelos Decretos 357/91, 611/92, 2.172/97, 2.782/98 e 3.048/99, este atualmente em vigor, embora já com diversas alterações posteriores. Transcreve-se assim a redação original do caput artigo 57 da Lei 8.213 de 1991:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta lei, ao segurado que tiver trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme a atividade profissional, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Após a edição da Lei 9.032/95, ocorreu uma das mais significativas alterações procedimentais da Aposentadoria Especial, que consistiu na eliminação do enquadramento por atividade profissional e instauração da efetiva comprovação aos agentes nocivos. Assim o artigo 57 passou a comportar a seguinte escrita:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

Merece atenção a inovação trazida pelo parágrafo 3º do supracitado artigo, o qual abrange o atual requisito da habitualidade e permanência:

§ 3º. A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social–INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado (grifo nosso).

Com a evolução introduzida pela Lei 9.032/95, não foi mais suficiente atestar o exercício de atividade profissional elencada nos Decretos. Passou a se exigir a comprovação de que a atividade especial não era exercida de forma ocasional ou intermitente, bem como a efetiva exposição aos agentes químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período exigido para a concessão do benefício. Fábio Zambitte Ibrahim (2008, p.553) dispõe sobre a modificação do instituto:

A regra antecedente desse benefício possibilitava a aposentação para segurados pertencentes a determinadas categorias e aos que laboravam com agentes nocivos. A modificação da Lei nº 9.032/95 restringiu este benefício aos últimos. A modificação foi correta, pois excluiu a possibilidade de alguns se aposentarem sem comprovação da nocividade de a atividade, em prejuízo do sistema previdenciário, somente por pertencerem a determinadas categorias profissionais.

O art. 58 da Lei 8.213 previa, inicialmente, que as atividades cujo exercício daria direito à aposentadoria especial deveriam ser relacionadas em lei específica. Com a alteração pelas Leis 9.528/97 e 9.732/98, foi dado poder ao Executivo para regulamentar a lei e, por decreto, estabelecer a relação dos agentes nocivos que devem ser considerados.

Em 28 de maio 1998 foi editada a Medida Provisória 1.663-10, que revogou o § 5º do art. 57 da Lei de Benefícios, fazendo com que restasse vedada a conversão de tempo especial em comum a partir de então, mantendo-se esta possibilidade apenas para quem, até 28/5/98 tivesse completado pelo menos 20% do tempo necessário para a obtenção da respectiva Aposentadoria Especial com efetiva exposição aos agentes nocivos elencados pela legislação.

A Medida Provisória 1.729, de 02 de dezembro de 1998, convertida na Lei 9.732/98, regulou o sistema de financiamento da aposentadoria especial instituindo adicional à contribuição prevista no art. 22, II, da Lei n. 8.212/91, cujas alíquotas serão majoradas de 12%, 9% ou 6%, conforme a atividade exercida pelo trabalhador, possibilitando o financiamento da Aposentadoria Especial após 15, 20 ou 25 anos de contribuição, respectivamente.

A Emenda Constitucional 20/98 alterou novamente a Constituição, incidindo sobre a redação do artigo 201, § 1º, passando o mesmo a dispor:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física nos termos definidos em lei complementar (grifo nosso).

A importante edição do Decreto 3.048, de 05 de maio de 1999 trouxe a aprovação do atual Regulamento da Previdência Social, trazendo o Anexo IV com a relação das atividades e o tempo de exposição necessários para a concessão da Aposentadoria Especial, até hoje em vigor.

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 3.048/99.

Essa relação não pode ser considerada exaustiva, mas enumerativa. 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. (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 639)

Por fim, a Emenda Constitucional 47/2005 estendeu a aposentadoria especial aos segurados portadores de deficiência, alterando a grafia anterior do § 1º do art. 201 da Constituição Federal de 1988:

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.

Nota-se assim que as extensas e incessantes mudanças legislativas relativas à Aposentadoria Especial, apesar de por vezes dificultar sua compreensão e aplicação, são necessárias para atualizar o instituto frente às exigências sociais, o que continuará a ocorrer com o fim de manter o benefício cada vez mais ajustado ao momento jurídico em que está inserido, sem deixar de lado as exigências legais.

2.2 INSALUBRIDADE, PERICULOSIDADE E PENOSIDADE

O estudo da insalubridade, periculosidade e penosidade justifica-se plenamente por serem características essenciais dos agentes que dão causa ao recebimento da Aposentadoria Especial, ao propiciarem um desgaste mais acentuado nos organismos dos trabalhadores sujeitos a estes materiais.

Os adicionais de insalubridade e periculosidade são devidos aos empregados urbanos e rurais, bem como aos trabalhadores avulsos, por força dos dispositivos legais contidos no artigo 7º, caput, incisos XXIII e XXXIV, da Constituição Federal de 1988:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
[...] XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei; XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

As definições de insalubridade, periculosidade e penosidade sempre estiveram ausentes da legislação previdenciária, que toma de empréstimo os conceitos da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, ampliados por outros diplomas esparsos.

Porém, deve-se ressaltar que o enquadramento em atividade especial previdenciária não coincide exatamente com os requisitos para concessão de adicionais trabalhistas. As legislações previdenciária e trabalhista possuem requisitos próprios e distintos.

O que é insalubre, portanto, para fins previdenciários, necessariamente, não será para fins trabalhistas. A insalubridade trabalhista é deferida com base em normas regulamentares, ao passo que o reconhecimento da atividade especial decorre da análise fática da atividade prestada. Desta forma, há de se concluir que, necessariamente, nem todas as atividades

consideradas insalubres pela legislação previdenciária deverão ser consideradas insalubres para fins de percepção de adicional trabalhista. (WEINTRAUB; BERBEL, 2005, p. 93)

O reconhecimento do adicional trabalhista é indiciário, mas não assecuratório do direito à Aposentadoria Especial, segundo destaca Frederico Amado (2012, p. 534): “Destaque-se que o simples recebimento de adicional de insalubridade, verba trabalhista, não gera necessariamente a contagem do tempo especial, conforme entendimento do STJ, tendo em vista serem diversas as sistemáticas do direito trabalhista e previdenciário”.

A definição da insalubridade provém do artigo 189 da CLT:

Art. 189 - Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

Sobre o referido adicional, também institui o art. 190 do mesmo diploma: “O Ministério do Trabalho aprovará o quadro das atividades e operações insalubres e adotará normas sobre os critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes”.

Exige-se que a atividade esteja classificada como insalubre em relação oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho, não sendo suficiente a constatação por laudo pericial. Assim confirma a Orientação Jurisprudencial n. 4 do Tribunal Superior do Trabalho, inciso I, da Seção de Dissídios Individuais-1 ao dispor:

Não basta a constatação da insalubridade por meio de laudo pericial para que o empregado tenha direito ao respectivo adicional, sendo necessária a classificação da atividade insalubre na relação oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho. O labor em condições insalubres ocasiona um aumento na remuneração do empregado com recebimento de um adicional de 10%, 20% ou 40% sobre o salário mínimo ou mínimo profissional, conforme classificação da atividade respectivamente em grau mínimo, médio ou máximo de insalubridade.

Divergências repousam sobre a base de cálculo do adicional de insalubridade, uma vez que ora era aplicado sobre o salário mínimo e ora foi aplicado sobre o salário contratual, havendo inclusive edição e suspensão de súmulas. O tema ainda não foi superado, mas até que se edite norma legal, o salário mínimo continuará sendo usado no cálculo.

As atividades perigosas, por sua vez, estão disciplinadas no artigo 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.

§ 1º - O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.

§ 2º - O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido.

§ 3º Serão descontados ou compensados do adicional outro da mesma natureza eventualmente já concedidos ao vigilante por meio de acordo coletivo.

É de grande valia ressaltar a distinção entre insalubridade e periculosidade, pois muito frequentemente são confundidas. A insalubridade diz respeito aos danos causados à saúde do trabalhador pela exposição cumulativa no tempo, nos quais a probabilidade da ocorrência é quase certa. Já a periculosidade relaciona-se a um evento incerto que nada tem a ver com o tempo de exposição. O evento temido tanto pode ocorrer no primeiro momento de exposição do trabalhador, como nunca ocorrer e diferentemente da insalubridade, não tem nenhum efeito cumulativo. Assim entende-se que a Aposentadoria Especial é devida somente nos casos de exposição à insalubridade, conforme corrobora André Studart Leitão (2007, p. 120-121):

Chega-se à seguinte conclusão: se existe o dever instrumental de o segurado comprovar a exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes, o benefício somente é devido em razão da atividade insalubre, afinal, as atividades perigosas e penosas não levam à sujeição a agentes químicos, físicos e biológicos.

A atividade perigosa, por não implicar em sujeição a agentes nocivos (físicos, químicos e biológicos), não prejudica a saúde do trabalhador, não gerando, portanto, o direito à aposentadoria especial.

Atividade penosa, por sua vez, tem um conceito vago, sem definição legal, podendo ser considerada aquela que ocasiona penúria, que produz desgaste no organismo, em razão da repetição dos movimentos, condições agravantes e tensões próximas do indivíduo.

Apesar da subjetividade, tem-se como penosas atividades de ajuste de aparelhos de alta precisão, pinturas artesanais, restauração de quadros, lapidação, gravações, revisão de jornais, entre outras. Estas atividades não são perigosas nem insalubres, mas penosas, pois exigem um esforço físico, mental ou emocional, acima do comum.

Atualmente, os Projetos de Lei 4.243/2008 e 7.663/2006 encontram-se em trâmite, visando a definição e regulamentação do adicional de penosidade.

Os adicionais, em tese, são criados para compensarem financeiramente a exposição prejudicial sofrida pelo trabalhador. E sobre a eliminação da situação de insalubridade, de forma tímida, o artigo 191 da CLT diz que:

Art. 191. A eliminação ou a neutralização da insalubridade ocorrerá:

I – com a adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância.

II – com a utilização de equipamentos de proteção individual ao trabalhador, que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância. A natureza destes adicionais abre espaço a grandes debates, porém, é inegável que estes institutos transparecem uma essência indenizatória ou compensatória, ao passo que reconhecem a ocorrência, em potencial, de danos à saúde ou a integridade física do trabalhador e correspondem a uma contrapartida monetarizada à exposição a esses fatores degradantes.

2.3 RECONHECIMENTO DO TEMPO DE LABOR EM CONDIÇÕES ESPECIAIS

Conforme expresso no caput artigo 57 da Lei de Benefícios, para fazer jus à aposentadoria especial, o empregado deve necessariamente ter laborado em condições especiais que prejudicam a saúde ou a integridade física por 15, 20 ou 25 anos, a depender do tipo de atividade, conforme explica André Studart Leitão (2007, p. 93-94):

O critério de definição do tempo será exclusivamente o grau de nocividade presente na atividade. Quanto mais intensa a nocividade do agente, menor deve ser o tempo de exposição.

Assim, por exemplo, aqueles que executam trabalhos no subsolo de minerações subterrâneas em frente de produção adquirem o direito à aposentadoria especial após completos 15 anos de atividade. De outro lado, os que se submetem ao agente mercúrio, através de atividades de extração e utilização, bem como de fabricação de seus compostos, apenas adquirem o direito à aposentadoria especial após 25 anos de serviço. Essa diferenciação temporal justifica-se na intensidade da situação especial (mais presente nas minas do que no contato com o mercúrio).

As atividades especiais consideradas pela Previdência estão todas relacionadas no Anexo IV do Decreto 3.048/99, na forma do disposto no caput do artigo 58 da Lei 8213/91, o qual leciona: 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 de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo.

O lapso temporal de trabalho exigido para cada tipo de atividade considera o desgaste acarretado ao organismo, ou seja, a consequente redução da vida laborativa útil a que o trabalhador se sujeita ao exercer aquela determinada função. Deve-se observar que, para a obtenção do benefício, não é necessária a comprovação de qualquer prejuízo físico ou mental do segurado, pois o direito ao benefício de aposentadoria especial decorre do tempo de exposição, independentemente da existência de qualquer sequela.

Quando houver execução de serviços especiais de contagens diferentes, os períodos devem ser convertidos, observadas as regras da atividade preponderante, e, havendo dúvidas sobre o enquadramento da atividade, caberá a solução ao Ministério do Trabalho e Emprego e ao Ministério da Previdência Social Inicialmente, o reconhecimento da atividade especial se dava pelo enquadramento de certas atividades como insalubres, perigosas ou penosas, tal como delineado pelo Direito do Trabalho. Assim, as categorias profissionais ou situações nocivas eram fixadas com base tão somente no senso comum.

Num segundo momento, a regulação das atividades profissionais passou a fundamentar-se em índices de acidentes e doenças profissionais, conforme dados coletados pelas inspeções do trabalho. E, por fim, na última etapa, após realização de um estudo aprofundado do impacto *in loco* dos agentes agressivos pela enumeração de profissões, estabeleceu-se a necessidade de uma apuração conjunta dos agentes sobre os trabalhadores na integralidade da planta industrial.

Como consequência, abandonou-se uma concepção extremamente abrangente e generalizada de inclusão de atividades como especiais, para uma abordagem mais específica, tomando os impactos concretos sobre a saúde do trabalhador e considerando toda a estrutura empregatícia. Neste sentido, o entendimento da Advocacia Geral da União conclui:

[...] a regra de enquadramento não mais partiria da apuração direta da expectativa de vida laborativa útil, obtida pela investigação da estatística de afastamentos e acidentes nas mais diversas ocupações, mas do nexos biopsicofisiológico da própria atividade exercida e, a partir daí, da verificação do perfil estatístico da nocividade das ocupações segundo dados sobre as dosagens, obtidas pela inspeção do trabalho. Em outras palavras, avaliou-se a redução da vida laborativa útil não pelo comportamento dos empregados no mercado de trabalho, mas a partir de estudos propriamente médicos sobre os efeitos deletérios dos agentes [...] (MANUAL DA ATIVIDADE ESPECIAL, 2012, p. 8)

O método de enquadramento teve dois momentos: o primeiro foi o enquadramento por categoria profissional, configurado pelo simples exercício de atividades profissionais elencadas pelos anexos regulamentares da Previdência, e a partir de 1995, com o advento da Lei 9.032/95, o enquadramento passou a ser feito mediante a efetiva exposição comprovada a agentes nocivos, não bastando mais a mera ocupação de certa profissão abrangida pelo rol dos Decretos.

Ao contrário do que acontecia antes da promulgação da Lei 9.032/95, o enquadramento de um a atividade como especial não mais é feita presumidamente por categoria profissional, exigindo-se a efetiva demonstração em concreto da exposição do segurado aos agentes nocivos à saúde.

No regime anterior, bastava para algumas categorias profissionais estarem listadas em regulamento (Decretos 53.831/64 e 83.080/79) para que o seu trabalho fosse considerado como especial, com presunção absoluta de exposição, a exemplo das telefonistas nas atividades prestadas até 28 de abril de 1995. (AMADO, 2012, p. 531)

Devido à evolução de dados estatísticos, foi se substituindo a lista de profissões que enquadravam as categorias profissionais, passando-se a exigir a comprovação da efetiva exposição dos segurados a agentes prejudiciais à saúde. Maior prova desta alteração foi a reforma introduzida pela própria Lei 9.032/95 ao artigo 57 da Lei 8.213/91, o qual inicialmente dispunha:

Art. 57 – A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme a atividade profissional, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

A partir de 29/04/1995, o respectivo artigo sofreu alteração e passou a dispor da seguinte forma:

Art. 57 – A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos conforme dispuser a lei.

Conforme conclui Marina Vasques Duarte (2010, p. 270):

Pelo que se depreende da leitura desses dispositivos, a nova lei passou a exigir a comprovação da efetiva exposição aos agentes nocivos para configuração do desempenho de atividade especial. Pertencer a certa categoria, cargo ou função, não define mais a priori o direito ao benefício. Cada um dos trabalhadores deve fazer a prova da exposição conclusiva ao risco.

Neste mesmo sentido, a Previdência Social continua a explicar a lógica do atual enquadramento:

A efetiva exposição ao agente nocivo tornará o risco de lesão a sua saúde e a integridade física cada vez mais intenso à medida que o trabalhador permanece em atividade, instituindo-se, então, um parâmetro geral de que a exposição permanente ao agente nocivo em determinado tempo não é suficiente para lesionar o trabalhador, embora em algumas situações concretas tal preceito não se realize, tendo em vista as peculiaridades do organismo do segurado exposto. Entretanto, extrapolado esse prazo, o risco de dano se torna tão elevado que se deve permitir ao trabalhador afastar-se do trabalho e gozar da aposentadoria, enquanto saudável. (PREVIDENCIA SOCIAL, 2011, p. 6).

Quanto aos agentes agressivos, para serem considerados e computados como tempo de atividade especial, deverão constar nos Anexos da Previdência. A classificação destes

agentes e o tempo de exposição considerado para fins de concessão de aposentadoria especial constam do Anexo IV do Decreto 3.048/99.

A nocividade é atualmente conceituada como uma situação combinada ou não de substâncias, energias e demais fatores de riscos, presentes no ambiente laboral, capazes de ocasionar danos à saúde ou à integridade física do empregado. Assim explica o item 1.2 da Ordem de Serviço INSS/DSS 600/98:

1.2. Entende-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 sua natureza, concentração, intensidade e exposição aos agentes:

- a) físicos: ruídos, vibrações, calor, pressões anormais, radiações ionizantes e não ionizantes etc;
- b) químicos: manifestados através de névoas, neblinas, poeiras, fumos, gases, vapores de substâncias nocivas presentes no ambiente de trabalho etc;
- c) biológicos: micro-organismos como bactérias, fungos, parasitas, bacilos, vírus etc.

Vale ressaltar que também se consideram como tempo de trabalho sob condições especiais os períodos de férias fruídas por trabalhador sujeito a condições nocivas, os de benefícios concedidos por incapacidade e o período de salário maternidade, desde que na data do afastamento o segurado ou a segurada estivesse exercendo atividade considerada como especial, além de períodos legais para repouso, atendimento de necessidades fisiológicas, descanso semanal remunerado e feriados.

Devido às sucessivas alterações legais, deve-se atentar para a aplicação da legislação vigente na época da prestação da atividade e não da legislação vigente na data do requerimento, sob pena de ser violado o princípio *tempus regit actum*. O Decreto 3.048/99, após alteração em seu artigo 70, parágrafo 1º diz que: “A caracterização e a comprovação do tempo de atividade sob condições especiais obedecerão ao disposto na legislação em vigor na época da prestação do serviço”.

Neste rumo, corrobora Marisa Ferreira dos Santos (2011, p. 231): “E não se deve esquecer que em matéria previdenciária prevalece o princípio segundo o qual *tempus regit actum*, impondo que o tempo de serviço/contribuição seja sempre computado na forma da legislação vigente ao tempo do exercício da atividade”.

Desta forma, o segurado fica amparado contra leis que lhe sejam desfavoráveis e o INSS tem a garantia de que lei nova mais benéfica aos segurados não atingirá situações consolidadas sob a vigência de legislação anterior. Ainda cabe mencionar que não basta que haja comprovação da exposição a agentes prejudiciais à saúde elencados nos anexos da Previdência, devendo ser esta exposição habitual e permanente, não ocasional e nem intermitente, conforme se verá adiante.

2.4 HABITUALIDADE E PERMANÊNCIA

Para ocorrer o reconhecimento da atividade como especial, além da nocividade, também é necessária que a exposição aos agentes seja habitual e permanente, segundo aduzem o artigo 57, parágrafo 3º da Lei 8.213/91 e o artigo 64, parágrafo 1º do Decreto 3.048/99:

Lei 8.213/92. Artigo 57, § 3º: A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social–INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado.

Decreto 3.048/99. Artigo 64, § 1º: A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, exercido em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado.

Com o intuito de esclarecer a exigência, o artigo 65 do supracitado Decreto continua:

Art. 65: Considera-se trabalho permanente, para efeito desta Subseção, aquele que é exercido de forma não ocasional nem intermitente, no qual a exposição do empregado, do trabalhador avulso ou do cooperado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço.

Ou seja, o trabalho que expuser o empregado a agentes prejudiciais à saúde de forma ocasional ou eventual, não será computado para fins de obtenção da aposentadoria especial. A lei deixa claro que a atividade deverá submeter o mesmo a uma exposição permanente, não ocasional, nem intermitente, de forma que a exposição nociva seja indissociável do processo laborativo.

A Lei nº 9.032/95 impôs a necessidade de comprovação, pelo segurado, da efetiva exposição a agentes agressivos, exigindo ainda que essa exposição fosse habitual e permanente. Ou seja, o fator determinante para o reconhecimento do tempo especial passou, então, a ser a comprovação do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado (quinze, vinte ou vinte e cinco anos de trabalho)(CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 638).

Neste aspecto, Fabio Zambitte Ibrahim (2008, p. 553) faz uma ressalva, esclarecendo que o entendimento da exposição permanente não implica configurar-se a manutenção

contínua da nocividade, a todo o momento, durante todo o tempo, ainda que existam pequenos períodos de tempo, durante a jornada, em que não exista a exposição direta, sendo tal variação inerente à atividade, de modo regular, estará configurada a exposição permanente.

Devido à alteração realizada pela Lei 9.032/95 quanto ao método de reconhecimento da atividade especial, insurgiram dúvidas sobre o requisito de exposição habitual e permanente antes de sua promulgação, por muitas vezes entendendo-se que ele era dispensável até então.

Visto que antes da referida Lei, o enquadramento dava-se por categoria profissional, o Instituto Nacional do Seguro Social entende que além de comprovar o exercício de atividade profissional prevista nos anexos do Decreto da Previdência, era necessário atestar que aquela atividade era desenvolvida de forma permanente e não ocasional.

Em contrapartida, de forma diversa manifestou-se a Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais com a edição da Súmula 49, publicada em 15 de março de 2012: “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”. Seguindo este entendimento sobre a exigência de permanência, Arthur Bragança de Vasconcellos Weintraub e Fábio Lopes Vilela Berbel (2005, p. 131) afirmam que: “Tal requisito, todavia, não é visto para as atividades exercidas antes da entrada em vigor da referida lei, vez que essa nova norma, em respeito ao princípio da irretroatividade legal, não tem incidência a fato jurídico passado”. Compartilhando a mesma opinião, Maria Helena Carreira Alvim Ribeiro (2008, p. 186-187) certifica que:

Embora nos termos da atual legislação, o fundamento da aposentadoria especial resida na exposição do trabalhador aos agentes nocivos, pressupondo, em princípio, permanente contato com os mesmos, a jurisprudência tem decidido exaustivamente que, enquanto em vigor o art. 7 da Lei 8.213/91, anteriormente à sua alteração pela Lei 9.032/95, não é necessária a Comprovação do contato permanente com os elementos nocivos à saúde ou integridade física, para que o tempo de serviço seja considerado como de natureza especial.

Para exemplificar o alegado pelos autores acima, tem-se a seguinte decisão:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ATIVIDADES ESPECIAIS. COMPROVAÇÃO. MOTORISTA DE VEÍCULOS PESADOS PARA TRANSPORTE DE ARGAS E PASSAGEIRO. ENQUADRAMENTO POR CATEGORIA PROFISSIONAL NOS TERMOS DOS DECRETOS 53.831/64 E 83.080/79. HABITUALIDADE E PERMANÊNCIA. EXIGÊNCIA IMPOSTA SOMENTE A PARTIR DO ADVENTO DA LEI Nº .9.032/95.

Não obstante a CTPS consignar o vínculo no cargo de condutor de veículos, sem indicar o tipo de veículo conduzido pelo segurado, o Perfil Profissiográfico Previdenciário registra que tal mister envolvia a condução de veículos pesados para transporte de pessoas e de cargas, atividade expressamente prevista nos Anexos dos Decretos 53.831/64 e 83.080/79, caracterizando, pois, seu labor como especial. 2. À época da prestação do serviço não se impunha a necessidade do trabalho permanente,

não ocasional nem intermitente para caracterização da atividade especial, exigência esta advindo somente com a publicação da Lei nº 9.032/95. Ademais, o PPP adunado pelo Autor consigna expressamente o desenvolvimento das funções de forma habitual e permanente. 3. Agravo improvido (RIO DE JANEIRO, Primeira Turma Especializada – TRF2, AC 200751018132150 RJ 2007.51.01.813215-0, Rel. Marcello Ferreira de Souza Granado, 2010).

Esta exigência qualificadora do labor especial, que além de nocivo, tem que ser habitual e permanente, é um requisito que torna ainda mais restrita e rigorosa a concessão da Aposentadoria Especial, evidenciando o aspecto excepcional do benefício.

2.5 ENQUADRAMENTO POR CATEGORIA PROFISSIONAL

Conforme já foi mencionado, o enquadramento da atividade como especial dava-se, de início pela categoria profissional na qual o segurado estava inserido. Então, antes da edição da Lei 9.032/95, a redação do artigo 57 da Lei 8.213/91 dispunha originalmente da seguinte forma:

Art. 57: A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme a atividade profissional, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Assim, incumbia ao trabalhador fazer prova de que ele pertencia a alguma das categorias profissionais expressamente previstas nos anexos dos Decretos e de que efetivamente desempenhava tais atividades.

Para caracterização da exposição em razão do enquadramento profissional, devem ser utilizados os anexos dos Decretos nº 53.831/64 e nº. 83.080/79, bem como o Decreto nº 89.312/84, nos quais constam as ocupações enquadradas como especiais, que são válidas até 28/04/1995.

Quanto à taxatividade destes róis, Fernando Vieira Marcelo (2013, p. 51) conclui que: “O rol das Categorias Profissionais Insalubres, Penosas e Perigosas é taxativo. Isto se dá porque o caráter especial é inerente à Categoria Profissional; sendo assim, o regulamento procurou inserir as Categorias que já possuem o caráter especial absoluto intrínseco”.

Desta feita, nota-se que havia uma presunção absoluta de sujeição do trabalhador a fatores de riscos em certas categorias profissionais, não precisando esta condição ser atestada. Dessa maneira, Maria Helena Carreira Alvim Ribeiro (2008, p. 83) dispõe:

Até a edição da Lei 9.032/95 existe a presunção *juris et jure* de exposição a agentes nocivos, relativamente às categorias profissionais relacionadas na legislação previdenciária, presumindo a sua exposição aos agentes nocivos.

A intenção do legislador, a partir da edição de 9.032/95, seria não mais permitir o enquadramento do tempo especial simplesmente por pertencer o segurado a uma determinada categoria profissional.

É certo que um trabalhador poderia pertencer a uma categoria que ensejasse a aposentadoria especial em razão de constar no Anexo do Decreto 53.831/64 e nos Anexos I e II do Decreto 83.080/79, e nem por isso, ter sido submetido a qualquer agente nocivo.

De forma semelhante afirma André Studart Leitão (2007, p. 128):

Destarte, havia a presunção absoluta de exposição a agentes nocivos, no que diz respeito às categorias profissionais relacionadas na legislação previdenciária. Bastava, pois, enquadrar-se na profissão constante na listagem regulamentar para se adquirir o direito à aposentadoria antecipada, independentemente da efetiva sujeição do obreiro à agressividade. Ressalte-se que, por força do direito adquirido, nesta modalidade de enquadramento não é necessário comprovar habitualidade, permanência e não ocasionalidade da exposição aos agentes nocivos. Para demonstrar a realização da profissão enquadrada, o trabalhador deveria apresentar registros, contratos de trabalho e notadamente as anotações de sua Carteira de Trabalho e Previdência Social, os quais possuem presunção relativa de veracidade, admitindo prova em contrário.

Destarte, não era preciso haver o preenchimento de formulários, se demonstrada a categoria na CTPS. Por esta razão, devia-se cuidar para que não houvesse desvio de função na atuação laboral. A partir de 28 de abril de 1895, não foi mais admitido esse enquadramento de tempo especial pelo simples exercício de determinada atividade e a lei passou a determinar que o segurado comprovasse efetiva exposição a substâncias nocivas à saúde.

2.6 ENQUADRAMENTO POR EXPOSIÇÃO A AGENTES NOCIVOS

Sobre esta modalidade de enquadramento, o Informe de Previdência Social (2000, p.2) descreve que:

Desde a instituição da aposentadoria especial, através da Lei n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960, várias modificações foram feitas nas condições para a sua concessão, o que também levou a mudanças conceituais em relação aos objetivos deste benefício. O foco, que antes era no tipo de serviço profissional, passou a ser a real exposição do trabalhador a agentes nocivos à saúde.

No presente momento, o enquadramento da atividade laboral como especial realiza-se somente através da comprovação efetiva da exposição a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, elencados nos Anexos da Previdência, e de forma habitual e não intermitente. Assim leciona a atual redação do artigo 57 da Lei de Benefício:

Art 57: A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco)anos conforme dispuser a lei.

§ 3º: A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social–INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995).

O marco desta alteração deu-se com a criação da Lei 9.032/95, devendo a exposição prejudicial ser atestada através de formulários, laudos, perícia técnica e notadamente, a partir de 2004, através do Perfil Profissiográfico Previdenciário. Assim, Fabio ZambitteIbrahim (2008, p. 553) observa:

Era comum, por exemplo, um engenheiro de minas mesmo que nunca entrasse em uma mina, aposentar-se após poucos anos de serviço.

Atualmente, a categoria do trabalhador é irrelevante – o que se torna necessário é a comprovação da exposição permanente a agente nocivo. A regra antecedente deste benefício possibilitava a aposentação para segurados pertencentes a determinadas categorias e aos que laboravam com agentes nocivos. A modificação da Lei nº 9.032/95 restringiu este benefício aos últimos. A modificação foi correta, pois excluiu a possibilidade de alguns se aposentarem sem comprovação da nocividade de sua atividade, em prejuízo do sistema previdenciário, somente por pertencerem a determinadas categorias profissionais.

A partir da promulgação da mencionada Lei, para o enquadramento dos agentes nocivos, considerar-se-ão, até 28/04/1995, o Quadro Anexo ao Decreto 53.831/64; de 29/04/1995 a 05/03/1997, o Anexo I do Decreto 83.080/79 e Código 1.0.0 do Anexo ao Decreto 53.831/64. A partir de 06/03/1997 utilizar-se-á o Anexo IV do Decreto nº 2.172/97, o qual foi substituído pelo Anexo IV do Decreto 3.048/99, que é o Regulamento da Previdência Social, no qual se deve basear atualmente o enquadramento dos agentes nocivos. Cabe, contudo, uma ressalva, conforme alerta Marcelo Leonardo Tavares (2011, p. 161):

A jurisprudência se inclina a conceder aposentadoria especial se a perícia médica constata que a atividade desenvolvida pelo segurado é insalubre, mesmo que não inscrita no Regulamento (verbete da Súmula nº 198 do extinto TFR), sob fundamento de que as atividades constantes neste são meramente exemplificativas e não taxativas. Também, o fato de os serviços realizados em condições especiais não coincidirem com a atividade principal do empregador não desnatura o direito à aposentadoria especial.

Havendo alguma dúvida sobre o enquadramento de certa substancia, caberá ao Ministério do Trabalho e Emprego e ao Ministério da Previdência Social decidirem, conforme aduz o artigo 68, parágrafo 1º do Decreto 3.048/99: “As dúvidas sobre o enquadramento dos agentes de que trata o caput, para efeito do disposto nesta Subseção, serão resolvidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego e pelo Ministério da Previdência e Assistência Social”.

Ressalte-se que a exposição deve ser acima dos níveis tolerados por lei para que se configure a especialidade da atividade e se caracterize uma situação de insalubridade, assim confirma Frederico Amado (2012, p. 531, grifo do autor):

Na forma do quanto previsto no próprio anexo IV, do Decreto 3.048/99, o que determina o direito ao benefício é a exposição do trabalhador ao agente nocivo presente no ambiente de trabalho e no processo produtivo, em nível de concentração superior aos limites de tolerância estabelecidos.

A título de importância, também cabe cientificar que, para a obtenção do benefício, não é necessária a comprovação de qualquer prejuízo físico ou mental do segurado, pois o direito ao benefício de aposentadoria especial decorre do tempo de exposição, independentemente da existência de sequela, sendo que esta é presumida.

Observa-se que a sistemática de enquadramento da atividade especial evoluiu de uma presunção absoluta de submissão aos agentes (antes da Lei 9.032/95) para uma conotação mais restritiva do instituto, hoje atribuindo ao segurado o ônus de provar sua efetiva exposição aos agentes nocivos através dos meios previstos em lei.

CAPITULO 3

3 DA PRECEDÊNCIA DA FONTE DE CUSTEIO

O princípio da Precedência da Fonte de Custeio surgiu através da Emenda 11/1965, que alterou a Constituição de 1946 e na atual Constituição Federal de 1988, vem esculpido no parágrafo 5º do artigo 195:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Sobre este princípio, Frederico Amado (2012, p. 45) frisa que:

De fato, o que essa norma busca é uma gestão responsável da seguridade social, pois a criação de prestações no âmbito da previdência, da assistência ou da saúde pressupõe a prévia existência de recursos públicos, sob pena de ser colocado em perigo todo o sistema com medidas irresponsáveis.

Por conseguinte, antes de criar um novo benefício da seguridade social ou majorar/estender os já existentes, deverá o ato de criação apontar expressamente a fonte de custeio respectiva, através da indicação da dotação orçamentária, a fim de se manter o equilíbrio entre as despesas e as receitas públicas.

Ainda sobre o assunto, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2011, p. 118) argumentam:

Em verdade, tal princípio tem íntima ligação com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, de modo que somente possa ocorrer aumento de despesas para o fundo previdenciário quando exista também, em proporção adequada, receita que venha a cobrir os gastos decorrentes da alteração legislativa, a fim de evitar o colapso das contas do regime.

Tal determinação constitucional nada mais exige do legislador senão a conceituação lógica de que não se pode gastar mais do que se arrecada.

A observância deste princípio é de fundamental importância para que a Previdência Social pública se mantenha em condições de conceder as prestações previstas, sob pena de, em curto espaço de tempo, estarem os segurados definitivamente sujeitos à privatização de tal atividade, em face da incapacidade do Poder Público em gerar mais receita para Cobertura de déficits.

A ocorrência de acidentes de trabalho implica danos sociais imediatos, tanto pelo comprometimento da saúde e integridade física do trabalhador, quanto pelos seus dependentes que podem eventualmente perder a base de sustentação familiar. Nestas situações, o trabalhador acidentado pode receber benefícios previdenciários, assim como seus dependentes (pensão por morte em caso de falecimento do mesmo), ao passo em que cessa a contribuição

tanto do empregador quanto do empregado, gerando um com déficit econômico na Previdência.

Na tentativa de suprir os gastos com a concessão de benefícios por acidentes de trabalho e Aposentadorias Especiais, são criadas alíquotas que se prestam a financiar estes institutos e preservar o equilíbrio financeiro e atuarial dos cofres públicos.

O equilíbrio financeiro e atuarial é princípio fundamental na estrutura do seguro, que exige correção de encontro de contas entre receitas e despesas atuais (aspecto financeiro) e sustentabilidade econômica na projeção futura (aspecto atuarial). Em princípio, portanto, os valores de ingresso devem ser suficientes para o cumprimento dos compromissos com os gastos das prestações (TAVARES, 2011, p. 9).

O artigo 201, parágrafo 1º da Carta Magna, com redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 20/98, estabelece que não será permitida adoção de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria do RGPS, ressalvando os casos de trabalhadores expostos a atividades exercidas sob condições especiais prejudiciais à saúde, ou à integridade física, definidos em Lei complementar.

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005).

Em sentido convergente, o custeio diferenciado da Aposentadoria especial justifica-se através de um dos objetivos da Seguridade Social, disposto no artigo 194, parágrafo único, inciso V da CF/88:

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

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

V - equidade na forma de participação no custeio;

Ao instituir a equidade na forma de participação no custeio, nivelam-se os desiguais economicamente, obrigando o empregador que expõe seus empregados a atividades mais nocivas à saúde, a contribuir mais. Observa-se uma relação sinistro/prêmio segundo a qual

quanto maior venha a ser estimado o risco de sinistro do trabalhador tanto maior será o prêmio vertido pelo tomador.

Especificamente quanto ao custeio do benefício de Aposentadoria Especial, o Art. 57, §6º, da Lei 8.213/1991, institui um financiamento autônomo, destacado dos outros benefícios:

Art. 57: A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 9.732, de 11.12.98).

Segundo depreende-se da leitura do próprio dispositivo, o parágrafo sofreu modificações introduzidas pela Lei 9.732/98, sendo as “alíquotas acrescidas” exigidas somente a partir de 14/12/1998 (data da publicação da referida Lei no Diário Oficial).

Essas alíquotas abordadas no inciso II, artigo 22, Lei 8212/91, são os valores do Seguro de Acidente de Trabalho – SAT- e que, majorados em conformidade com o supradito artigo, constituem a efetiva fonte de custeio da Aposentadoria Especial, o qual impede o esfacelamento financeiro da Previdência Social frente a concessão deste benefício, que é um dos mais vantajosos de todo o Regime Geral previdenciário.

A nova feição legal dada ao SAT, alcançando genericamente os benefícios decorrentes dos riscos ambientais do trabalho, surgiu com a edição da MP 1.523-9/97, convertida na Lei nº 9.528/97, que alterou a redação do inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212/91. Contudo, o custeio respectivo somente foi modificado com a Lei nº 9.732/98. A alteração de 1997 ampliou o escopo de ação do SAT, deixando a posteriori alterações de cotização.

Daí afirma-se que, com o advento da Lei nº 9.732/98, o benefício aposentadoria especial passou a contar com fonte adicional de recursos, na inteligência do novel parágrafo 6º inserido no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (IBRAHIM, 2008, p. 221).

Já é possível vislumbrar claramente que o financiamento da Aposentadoria Especial se encontra regulado de forma coerente aos princípios previdenciários e com vistas à preservação dos cofres públicos. Não havendo contribuição adicional, não há que se falar em direito à Aposentadoria Especial.

3.1 CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL DO SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO

Sob a premissa de combater desequilíbrios financeiros e continuar concedendo benefícios por acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, instituiu-se o SAT – “Seguro de Acidente de Trabalho” - o qual se configura numa alíquota paga pelos empregadores em forma de contribuição para o financiamento de benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade decorrentes dos riscos ambientais de trabalho e para concessão da Aposentadoria Especial.

O termo SAT estava presente na redação original do artigo 22, inciso II, da Lei 8212/1991. Com a alteração do texto, alguns o denominam atualmente de GILRAT – “Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa Decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho”. Hoje em dia, os termos são utilizados como sinônimos.

Art. 22: A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos: (Redação dada pela Lei nº 9.732, de 1998).

- a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;
- b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
- c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

As alíquotas do SAT, além de estarem previstas no supracitado dispositivo da Lei 8.212/91, encontram-se também esculpidas no artigo 202 do Decreto 3048/99 e são pagas pelas empresas sobre o total da Folha de Pagamentos mensal. Estas alíquotas são determinadas pelo Ramo de Atividade Econômica – CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) e conforme o Art. 86 da Instrução Normativa 03/2005 – INSS, pelo Grau de Risco da empresa em cuja Atividade Preponderante o Risco de Acidente de Trabalho seja considerado leve (1%), médio (2%) ou grave (3%).

Art. 202: A contribuição da empresa, destinada ao financiamento da aposentadoria especial, nos termos dos arts. 64 a 70, e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho corresponde à aplicação dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, ao segurado empregado e trabalhador avulso:

I - um por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado leve;

II - dois por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado médio; ou

III - três por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado grave (Decreto 3048/99).

A cobrança do SAT/GILRAT vem estipulada também na Lei 10.666/03 e seu fundamento está constitucionalmente esculpido no artigo 195:

Art. 195: A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

O Decreto 6.043/07 acrescentou o artigo 202-A no Decreto 3.048/99 que regulamentou alterações das alíquotas criando o FAP – Fator Previdenciário de Prevenção – como forma de aferição de investimento para prevenção de acidentes. Assim as empresas passaram a ser taxadas de acordo com o grau individual de acidentes (e não mais pelo perigo potencial dos mesmos) por meio da medição da frequência, gravidade e custos dos acidentes e doenças ocupacionais de cada uma delas.

Com objetivo de estimular avanços na prevenção dos acidentes de trabalho, o Ministério da Previdência Social poderá alterar o enquadramento da empresa que demonstre melhorias das condições no ambiente laborativo. O artigo 10 da Lei 10.666/03 e o artigo 202-A do Decreto 3048/99 permitem que ocorra a atenuação da alíquota em até 50% ou seu acréscimo em até 100% em razão de investimento em segurança do trabalho, fazendo com que os índices possam variar de 0,5% a 6%.

De forma sucinta, o Ministério da Previdência Social estabelece: A fonte de custeio para a cobertura de eventos advindos dos riscos ambientais do trabalho - acidentes e doenças do trabalho, assim como as aposentadorias especiais - baseia-se na tarifação coletiva das empresas, segundo o enquadramento das atividades preponderantes estabelecido conforme a Subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE. A tarifação coletiva

está prevista no art. 22 da Lei 8.212/1991 que estabelece as taxas de 1, 2 e 3% calculados sobre o total das remunerações pagas aos segurados empregados e trabalhadores avulsos. Esses percentuais poderão ser reduzidos ou majorados, de acordo com o art. 10 da Lei 10.666/2003. Isto representa a possibilidade de estabelecer a tarificação individual das empresas, flexibilizando o valor das alíquotas: reduzindo-as pela metade ou elevando-as ao dobro (MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL, 2014).

Assim dispõe a Lei 10.666/2003:

Art. 10: A alíquota de contribuição de um, dois ou três por cento, destinada ao financiamento do benefício de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, poderá ser reduzida, em até cinquenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispuser o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social (Lei 10.666/03).

E o Decreto 3.048/1999:

Art. 202-A. As alíquotas constantes nos incisos I a III do art. 202 serão reduzidas em até cinquenta por cento ou aumentadas em até cem por cento, em razão do desempenho da empresa em relação à sua respectiva atividade, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção - FAP.

§1º O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinco décimos (0,5000) a dois inteiros (2,0000), aplicado com quatro casas decimais, considerado o critério de arredondamento na quarta casa decimal, a ser aplicado à respectiva alíquota.

§2º Para fins da redução ou majoração a que se refere o caput, proceder-se-á à discriminação do desempenho da empresa, dentro da respectiva atividade econômica, a partir da criação de um índice composto pelos índices de gravidade, de frequência e de custo que pondera os respectivos percentis com pesos de cinquenta por cento, de trinta cinco por cento e de quinze por cento, respectivamente (Decreto 3048/99).

Atualmente as alíquotas do artigo 22, inciso II, parágrafo 1º da Lei 8.212/91 são recolhidas tão somente para cobertura dos acidentes de trabalho, pois desde 1999, através da Lei 9.732/98, foi instituída uma contribuição adicional sobre os valores de 1%, 2% e 3%, para custear a concessão de Aposentadorias Especiais, conforme explica Leitão (2007, p. 213):

A partir dessa lei (9.732/98), o benefício da aposentadoria especial também passou a ser financiado com os recursos provenientes da contribuição ao SAT (Seguro contra Acidentes de Trabalho), cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade especial pós quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

Na verdade, com a Lei nº 9.732/98, foram instituídos adicionais ao SAT básico, com a finalidade de custear especificamente o benefício de aposentadoria especial. Só que, ao invés de instituir uma nova espécie tributária, o legislador optou pela criação de adicionais ao SAT já existente.

Para as empresas que expõem os trabalhadores a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos por 15, 20 ou 25 anos, ensejando assim a concessão de Aposentadoria Especial, as alíquotas do SAT/GILRAT serão acrescidas da seguinte forma: para empresas e cooperativas de produção nos percentuais de 6%, 9% ou 12% e, para as cooperativas de trabalho, nos percentuais de 5%, 7% ou 9% sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços.

Assim, há um marco divisório, pois antes da lei 9.732/98 não se exigia qualquer contribuição suplementar para concessão da Aposentadoria Especial, preservando-se o direito adquirido de acordo com a lei ao tempo de período de trabalho. A partir de 14/12/98, que é a data da publicação em Diário Oficial da Lei 9.732/98, a qual alterou dispositivos das Leis 8.213 e 8.212, exige-se contribuição adicional da empresa, na proporção estabelecida pela redação atual do parágrafo 6º do artigo 57 da Lei 8.213/91, como condição *sinequa non* para a concessão do benefício.

Lei 8213/91. Art. 57: A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 9.732, de 11.12.98)

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no caput. (Incluído pela Lei nº 9.732, de 11.12.98).

Fabio Zambitte Ibrahim (2008, p. 222), comentando a alteração das alíquotas, esclarece que:

Conclui o legislador que o trabalho em condições nocivas, em virtude do desgaste acelerado da higidez física e até psicológica do obreiro é fator naturalmente concorrente ao acometimento de lesões laborais, que se tornam mais frequentes em tais condições inadequadas de labor. Ressalte-se, assim, que originariamente, o SAT, na alíquota básica (1, 2 ou 3%) destinava-se ao custeio dos benefícios concedidos em virtude de acidentes do trabalho. Na atualidade, o SAT, ampliado por seu adicional, alcança também o custeio da aposentadoria especial, benefício que não é diretamente ligado à infortunistica.

Já os parágrafos 1º e 2º do artigo 1º, Lei 10.666/2003, descrevem a aplicação das alíquotas majoradas nos casos do segurado cooperado, conforme já explanado acima:

Lei 10.666/03. Art. 1º. As disposições legais sobre aposentadoria especial do segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social aplicam-se, também, ao cooperado filiado à cooperativa de trabalho e de produção que trabalha sujeito a condições especiais que prejudiquem a sua saúde ou a sua integridade física.

§1º Será devida contribuição adicional de nove, sete ou cinco pontos percentuais, a cargo da empresa tomadora de serviços de cooperado filiado a cooperativa de trabalho, incidente sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, conforme a atividade exercida pelo cooperado permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§2º Será devida contribuição adicional de doze, nove ou seis pontos percentuais, a cargo da cooperativa de produção, incidente sobre a remuneração paga, devida ou creditada ao cooperado filiado, na hipótese de exercício de atividade que autorize a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

Insta observar que o pagamento da alíquota adicional do SAT/GILAT incidirá exclusivamente sobre a remuneração dos empregados efetivamente expostos a agentes nocivos prejudiciais, conforme já disposto anteriormente pelo parágrafo 7º do artigo 57 da Lei de Benefícios.

Kertzman exemplifica que “caso a empresa tenha 500 funcionários contratados, mas somente 10 destes estejam expostos a agentes nocivos à saúde, será devido o adicional apenas sobre a remuneração destes 10 empregados” (KERTZMAN, 2009, p. 177).

Há, porém, uma forma de não recolher os pagamentos adicionais exigidos por lei, desde que os riscos ocasionados pela exposição aos materiais agressivos sejam eliminados com o uso de equipamento de proteção individual ou coletiva. Assim assevera Tuffi Messias Saliba:

Todavia, é possível à empresa se eximir desse encargo, desde que invista em medidas preventivas de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho. Portanto, a aplicação de recursos em melhores condições de trabalho e proteção à saúde dos trabalhadores pode reduzir os custos da empresa devido ao não recolhimento dos acréscimos à contribuição e desse modo, a nosso ver, isso significa, em princípio, incentivo ao empregador em adotar medidas preventivas de controle dos riscos à saúde, especialmente, coletiva (SALIBA, 2013, p. 16).

A empresa que não proteger seus empregados, com equipamentos eficientes de proteção, coletiva e individual, terá um custo adicional na folha de pagamento deste empregado. Portanto, o uso de EPI ou EPC eficazes, torna desnecessário o pagamento das alíquotas adicionais do SAT e conseqüentemente da concessão da Aposentadoria Especial, já que a atividade deixou de ser prejudicial.

3.2 PREENCHIMENTO DA GUIA DE RECOLHIMENTO DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO

Importa comentar que há outro indicador que atesta as condições de trabalho a que os empregados estão expostos, a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP.

A lei nº 9.528/97 introduziu a obrigatoriedade de apresentação da GFIP, a qual consiste numa guia de recolhimento do FGTS e de dados à Previdência Social, oferecendo informações para montar um cadastro de vínculos e remunerações dos segurados da Previdência Social. Deverão ser informados os dados da empresa e dos trabalhadores, os fatos geradores de contribuições previdenciárias e valores devidos ao INSS, as remunerações dos trabalhadores e o valor a ser recolhido ao FGTS.

A empresa está obrigada à entrega da GFIP ainda que não haja recolhimento para o FGTS, caso em que esta GFIP terá caráter meramente declaratório, contendo todas as informações cadastrais e financeiras de interesse da Previdência Social.

A empresa deverá apresentar GFIP ainda que não ocorram fatos geradores de contribuição previdenciária (Lei nº 8.212/91, art. 32, parágrafo 9º). Neste caso, a empresa deverá apresentar uma GFIP sem movimento, para a primeira competência da ausência de fatos geradores, dispensando-se transmissão para as competências subsequentes até a ocorrência de fatos determinantes de recolhimento ao FGTS e/ou fato gerador de contribuição previdenciária (GOES, 2011, p. 484).

Confere abaixo as redações pertinentes contidas no artigo 1º do Decreto 2.803/1998 e artigo 202, parágrafo 13, do Decreto 3.048/1999:

Decreto 2.803. Art. 1º: A empresa é obrigada a informar mensalmente ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, por intermédio da Guia de Recolhimento ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP, na forma por ele estabelecida, dados cadastrais, todos os fatos geradores de contribuição previdenciária e outras informações de interesse daquele Instituto.

§1º: Na requisição de mão-de-obra de trabalhador avulso em conformidade com a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, o órgão gestor de mão-de-obra é o responsável pelo preenchimento e entrega da GFIP.

§2º: A empresa tomadora ou requisitante dos serviços de trabalhador avulso, cuja contratação de pessoal não for abrangida pela Lei nº 8.630, de 1993, é a responsável pelo preenchimento e entrega da GFIP em relação aos segurados que lhe prestem serviços, observadas as normas fixadas pelo INSS.

§3º: As informações prestadas na GFIP servirão como base de cálculo das contribuições arrecadadas pelo INSS, comporão a base de dados para fins de cálculo e concessão dos benefícios previdenciários, bem como constituir-se-ão em termo de confissão de dívida, na hipótese do não-recolhimento.

§4º: Os valores das contribuições incluídos na GFIP, não recolhidos ou não parcelados, serão inscritos na Dívida Ativa do INSS, dispensandose o processo administrativo de natureza contenciosa.

§5º: A entrega da GFIP deverá ser efetuada em meio magnético, conforme estabelecido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, ou mediante formulário, na rede bancária, até o dia sete do mês seguinte àquele a que se referirem as informações.

§6º: A GFIP será exigida relativamente a fatos geradores ocorridos a partir de janeiro de 1999.

§7º: O preenchimento, as informações prestadas e a entrega da GFIP são de inteira responsabilidade da empresa.

§8º: O INSS e a Caixa Econômica Federal estabelecerão normas para disciplinar a entrega da GFIP, nos casos de rescisão contratual.

§9º: Independentemente das disposições do art. 85 do Regulamento da Organização e do Custeio da Seguridade Social - ROCSS, aprovado pelo Decreto nº 2.173, de 5 de março de 1997, o descumprimento do disposto neste artigo é condição impeditiva para expedição do documento comprobatório de inexistência de débito. Decreto 3.048. Art 202, § 13: A empresa informará mensalmente, por meio da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP, a alíquota correspondente ao seu grau de risco, a respectiva atividade preponderante e a atividade do estabelecimento, apuradas de acordo com o disposto nos §§ 3º e 5º.

O Capítulo I do Anexo Único do Manual de preenchimento da GFIP, aprovado pela Instrução Normativa Receita Federal do Brasil nº 880/2008 preceitua de forma inaugural o conceito deste instituto e sua nova nomenclatura:

A sigla GFIP significa Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social, compreendendo o conjunto de informações destinadas ao FGTS e à Previdência Social. A obrigação de prestar informações relacionadas aos fatos geradores de contribuição previdenciária e outros dados de interesse do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social – foi instituída pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997. O documento a ser utilizado para prestar estas informações – GFIP – foi definido pelo Decreto nº 2.803, de 20/10/1998, e corroborado pelo Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06/05/1999 e alterações posteriores.

Até a versão 7.0 do SEFIP, o documento de arrecadação do FGTS e da Contribuição Social, instituída pelo art. 2º da Lei Complementar nº 110, de 29/06/2001, era denominado GFIP. A partir da versão 8.0, o documento de recolhimento gerado pelo SEFIP passa ser denominado de Guia de Recolhimento do FGTS – GRF. Para o recolhimento recursal (código 418) e o recolhimento efetuado por empregador doméstico, em formulário papel, a guia de recolhimento continuará denominada GFIP.

É possível também que a empresa, em vez de deixar o campo próprio da especialidade em branco (quando o empregado nunca for exposto a agente nocivo), preencha-o colocando o número zero. Isto posto, tem-se que o preenchimento das informações da GFIP atesta a situação de exposição de empregados a materiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, podendo-se identificar, a partir daí, se a empresa deve contribuição adicional do

SAT/GILRAT ou não, para custeio de futuras Aposentadorias Especiais, conforme assevera Leitão (2007, p. 159):

Ademais, a GFIP é documento declaratório de valores devidos, servindo como confissão de dívida por parte da empresa. Dessa maneira, é veículo apto à constituição do crédito previdenciário, nos termos do art. 33, parágrafo 7º da Lei nº 8.212/91. Resulta daí a possibilidade imediata de serem inscritos em dívida ativa os valores declarados em GFIP, dando-se início à execução fiscal.

Da mesma forma dispõe Goes (2011, p. 484):

A declaração dada através da GFIP constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do crédito tributário, e suas informações comporão a base de dados para fins de cálculo e concessão dos benefícios previdenciários (Lei nº 8.212/91, art 32, parágrafo 2º)

Serão, portanto, inscritas como dívida ativa da União as contribuições previdenciárias que não tenham sido recolhidas ou parceladas resultantes das informações prestadas na GFIP (Lei nº 8.212/91, art 39, parágrafo 3º).

Desta forma, a prestação de informações verdadeiras nos campos da GFIP deve ser conferida, a fim de se arrecadar as quantias exatas e conceder o benefício corretamente. A Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço é um método que, apesar de complexo, auxilia na constatação de insalubridades laborais e instrumentaliza o adicional que será cobrado. Não havendo contribuição adicional, baseada no correspondente código da GFIP, não haverá direito contra prestacional que embase a concessão da Aposentadoria Especial.

3.3 AFRONTA AO PRÉVIO CUSTEIO

Como já demonstrado, recai diretamente sobre as empresas o ônus do pagamento dos adicionais quando expõem seus funcionários a agentes nocivos, devendo bancar uma alíquota adicional do SAT sobre a folha de rendimentos dos mesmos, sendo estes de 6%, 9% e 12% para as empresas e cooperativas de produção e de 5%, 7% e 9% sobre o valor bruto da nota fiscal ou a fatura de prestação de serviços no caso das cooperativas de trabalho, com o objetivo de financiar o pagamento de futuras Aposentadorias Especiais, consoante observa Ibrahim (2008, p. 222-223):

Cabe, exclusivamente, à empresa financiar o custo adicional trazido ao sistema previdenciário, em virtude da aposentadoria precoce do trabalhador. Nada mais adequado, já que é a mesma que expõe o segurado a agentes nocivos, exposição que poderia ser controlada ou mantida em níveis aceitáveis, com a adoção de técnicas de segurança e medicina do trabalho.

Imperioso observar que muitas empresas investem nas melhorias do ambiente de trabalho e adotam o uso de Equipamentos de Proteção Individuais e Coletivos (EPI's e EPC's) que podem diminuir ou neutralizar o efeito prejudicial dos agentes agressivos.

Ocorre que, nos casos em que as empresas comprovam que as medidas de segurança são eficazes, a Receita Federal do Brasil não cobra o referido adicional do SAT, já que não haveria o contato com o agente nocivo.

Ou seja, para a Secretaria da Receita Federal do Brasil, se há eliminação da especialidade do labor, seja através do uso de EPI ou de EPC, a empresa não deve arcar com o pagamento do adicional ao SAT, e nestes casos não há prévia fonte de custeio total. É esta a regra contida na Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 971, de 13 de novembro de 2009, que, em seu artigo 293, parágrafo 2º, dispõe:

Art. 293. A contribuição adicional de que trata o art. 292, é devida pela empresa ou equiparado em relação à remuneração paga, devida ou creditada ao segurado empregado, trabalhador avulso ou cooperado sujeito a condições especiais, conforme disposto no § 6º do art. 57 da Lei nº 8.213, de 1991, e nos §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº 10.666, de 2003.

[...]

§ 2º Não será devida a contribuição de que trata este artigo quando a adoção de medidas de proteção coletiva ou individual neutralizarem ou reduzirem o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância, de forma que afaste a concessão da aposentadoria especial, conforme previsto nesta Instrução Normativa ou em ato que estabeleça critérios a serem adotados pelo INSS, desde que a empresa comprove o gerenciamento dos riscos e a adoção das medidas de proteção recomendadas, conforme previsto no art. 291.

Entende-se assim que quando as medidas de proteção adotadas pela empresa forem suficientes para neutralizar ou reduzir o grau de exposição do trabalhador aos níveis legais de tolerância, não é devido o pagamento do adicional. Isto ocorre porque, se a medida tomada reduziu a nocividade, obviamente que a atividade deixou de ser especial.

Desta forma, o campo da GFIP referente à empresa deverá estar em branco ou preenchido com o número zero, 1 ou 5, a depender do caso, atestando que não há qualquer especialidade do labor realizado e desta forma, não sendo recolhido o incremento do SAT, segundo corrobora Leitão (2007, p. 164):

A finalidade do benefício de aposentadoria especial é justamente impedir que o obreiro venha a ser acometido de uma patologia incapacitante, em decorrência de sua sujeição a agentes agressivos externos. Portanto, se a utilização efetiva dos equipamentos protetivos elimina a nocividade, não há porque privilegiar o trabalhador, antecipando-lhe a aposentadoria.

Salienta-se que deve haver uma comprovação, através da demonstração de que o EPI reduz a exposição até os padrões legais de tolerância, além de conter a informação quanto à

exigência por parte da empresa do uso, bem como sobre a troca e higienização dos equipamentos. É esta a orientação da própria Receita Federal, conforme se pode depreender do artigo 291, da Instrução Normativa RFB nº 971/09, que assim dispõe:

Art. 291: As informações prestadas em GFIP sobre a existência ou não de riscos ambientais em níveis ou concentrações que prejudiquem a saúde ou a integridade física do trabalhador deverão ser comprovadas perante a fiscalização da RFB mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I - PPRA, que visa à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, por meio da antecipação, do reconhecimento, da avaliação e do consequente controle da ocorrência de riscos ambientais, sendo sua abrangência e profundidade dependentes das características dos riscos e das necessidades de controle, devendo ser elaborado e implementado pela empresa, por estabelecimento, nos termos da NR-9, do MTE;

II - Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR), que é obrigatório para as atividades relacionadas à mineração e substitui o PPRA para essas atividades, devendo ser elaborado e implementado pela empresa ou pelo permissionário de lavra garimpeira, nos termos da NR-22, do MTE;

III - PCMAT, que é obrigatório para estabelecimentos que desenvolvam atividades relacionadas à indústria da construção, identificados no grupo 45 da tabela de CNAE, com 20 (vinte) trabalhadores ou mais por estabelecimento ou obra, e visa a implementar medidas de controle e sistemas preventivos de segurança nos processos, nas condições e no meio ambiente de trabalho, nos termos da NR-18, substituindo o PPRA quando contemplar todas as exigências contidas na NR-9, ambas do MTE;

IV - PCMSO, que deverá ser elaborado e implementado pela empresa ou pelo estabelecimento, a partir do PPRA, PGR e PCMAT, com o caráter de promover a prevenção, o rastreamento e o diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, inclusive aqueles de natureza subclínica, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais ou de danos irreversíveis à saúde dos trabalhadores, nos termos da NR-7 do MTE;

V - LTCAT, que é a declaração pericial emitida para evidenciar a técnica das condições ambientais do trabalho, podendo ser substituído por um dos documentos dentre os previstos nos incisos I e II, conforme disposto neste ato e na Instrução Normativa que estabelece critérios a serem adotados pelo INSS;

VI - PPP, que é o documento histórico-laboral individual do trabalhador, conforme disposto neste ato e na Instrução Normativa que estabelece critérios a serem adotados pelo INSS;

VII - CAT, que é o documento que registra o acidente do trabalho, a ocorrência ou o agravamento de doença ocupacional, mesmo que não tenha sido determinado o afastamento do trabalho, conforme disposto nos arts. 19 a 22 da Lei nº 8.213, de 1991, e nas NR- 7 e NR-15 do MTE, sendo seu registro fundamental para a geração de análises estatísticas que determinam a morbidade e mortalidade nas empresas e para a adoção das medidas preventivas e repressivas cabíveis, sendo considerados, também, os casos de reconhecimento de anexo técnico epidemiológico na forma do art. 21-A da citada Lei, acrescentado pela Lei nº 11.430, de 26 de dezembro de 2006.

Desta feita, não basta a mera afirmação da eliminação da especialidade para que a empresa não recolha a majoração do SAT, é indispensável que ela possua a documentação necessária, anexando-a para comprovar, se necessário, perante a Receita Federal.

Uma vez preenchida a GFIP com códigos referentes à não especialidade do labor (devido a sua inexistência ou neutralização por equipamentos de proteção) e assim não

recolhida a alíquota suplementar do SAT, não há fonte custeadora do pagamento de Aposentadoria Especial, mas ainda assim, através da via judicial, o benefício vem sendo concedido, desconsiderando-se a falta do respectivo custeio, conforme se vê a seguir nesta Apelação em Mandado de Segurança apreciada pelo TRF 3ª Região:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATIVIDADE ESPECIAL. CONVERSÃO DE TEMPO. ÓBICES LEGAIS. RUÍDO. POSSIBILIDADE. LIMITE. APÓS 05-03-1997. 85 DECIBÉIS. PINTURA COM PISTOLA. MERCÚRIO. PRÉVIO CUSTEIO. PARCELAS EM ATRASO. DECORRÊNCIA DA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA.

I - A jurisprudência firmou-se no sentido de que a legislação aplicável para a caracterização do denominado serviço especial é a vigente no período em que a atividade a ser avaliada foi efetivamente exercida, devendo, assim, ser levada em consideração a disciplina estabelecida pelos Decretos 53.831/64 e 83.080/79, sendo possível o reconhecimento da condição especial com base na categoria profissional do trabalhador.

Após a edição da Lei n.º 9.032/95, passou a ser exigida a comprovação da efetiva exposição a agentes nocivos em caráter permanente, podendo se dar através dos informativos SB-40, sem prejuízo dos demais meios de prova.

II - Somente a partir de 05.03.1997, data em que foi editado o Decreto n.º 2.172/97, regulamentando a Medida Provisória 1.523/96, convertida na Lei n.º 9.528/97, tornou-se exigível a apresentação de laudo técnico para a caracterização da condição especial da atividade exercida, bem como, que o nível de ruído que passou a caracterizar a insalubridade da atividade foi elevado a 90 decibéis.

III - A determinação do limite de tolerância para o agente agressivo ruído a partir de 05-03-1997 deve observar as alterações promovidas pelo Decreto n.º 4.882/03. Com efeito, referido decreto reduziu o limite de tolerância para 85 decibéis, de modo que a legislação passou a reconhecer que se trata de nível de exposição suficiente para causar danos à saúde do trabalhador. Sendo assim, este parâmetro normativo deve ser observado também no período de vigência do Decreto n.º 2.172/97, em respeito à isonomia e ao caráter social da legislação previdenciária.

IV - Devem ser considerados especiais o período em razão do uso de pistola para pintura, com enquadramento no item 2.5.4 do Decreto n.º 53.831/64 e no item 2.5.3 do Decreto n.º 83.080/79, e os períodos em que restou comprovada a exposição habitual e permanente ao componente químico mercúrio, enquadrando-se no código 1.2.8 do Decreto n.º 53.831/64 e do Decreto n.º 83.080/79.

V - Cumpre ao INSS considerar insalubres os períodos e, desde que preenchidos os requisitos necessários, implantar o benefício de aposentadoria por tempo de serviço, a ser calculado nos termos do artigo 53 da Lei n.º 8.213/91, sendo, nesse caso, devidas as parcelas vencidas desde a data do requerimento administrativo. VI - Não se trata de condenação do INSS ao pagamento de parcelas em atraso, pois, como restou explicitado na douda sentença recorrida, a concessão da aposentadoria por tempo de serviço deve se realizar por meio da reapreciação do processo administrativo (NB 150.587.798-6), iniciado pelo requerimento feito em 03-11-2009, sendo que eventual concessão deverá retroagir a tal data por decorrência legal.

VII - Quanto à alegação de necessidade de prévio custeio, ressalto que inexistente vinculação do ato de reconhecimento de tempo de atividade perigosa ao eventual pagamento de encargos tributários com alíquotas diferenciadas, eis que os artigos 57 e 58, da Lei n.º 8.213/91, não demandam tal exigência, que constituiria encargo para o empregador, não podendo o empregado ser por isso prejudicado.

VIII - Remessa oficial e apelação do impetrado desprovidas (SÃO PAULO, Tribunal Regional Federal, 10ª Turma, A MS 1307 SP 000130724.2010.4.03.6109, Rel. Walter do Amaral, 2013).

Nesta outra Apelação em Mandado de Segurança, o entendimento é mantido pelo TRF da 1ª Região:

PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRELIMINAR AFASTADA. ENQUADRAMENTO PROFISSIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTAGEM DIFERENCIADA. FONTE DE CUSTEIO. TERMO INICIAL. CONECTIVOS LEGAIS.

1. Tratando-se de mandado de segurança impetrado buscando o reconhecimento do tempo de serviço prestado pelo impetrante como de natureza especial, não se há de falar em inadequação da via processual eleita nos casos em que não se faça necessária a dilação probatória como forma de comprovação da natureza especial da atividade exercida.

2. A comprovação do tempo especial mediante o enquadramento da atividade exercida pode ser feita até a entrada em vigor da Lei nº 9.032/95. Precedentes.

3. A partir da Lei nº 9.032/95 e até a entrada em vigor da Medida Provisória nº 1.596/14/97 (convertida na Lei nº 9.528/97) a comprovação do caráter especial do labor passou a ser feita com base nos formulários SB-40 e DSS-8030, expedidos pelo INSS e preenchidos pelo próprio empregador. Com o advento das últimas normas retro referidas, a mencionada comprovação passou a ser feita mediante formulários elaborados com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

4. A exigência legal referente à comprovação sobre ser permanente a exposição aos agentes agressivos somente alcança o tempo de serviço prestado após a entrada em vigor da Lei nº 9.032/95. De qualquer sorte, a constatação do caráter permanente da atividade especial não exige que o trabalho desempenhado pelo segurado esteja ininterruptamente submetido a um risco para a sua incolumidade.

5. O simples fornecimento de equipamentos de proteção individual não ilide a insalubridade ou periculosidade da atividade exercida, notadamente em relação ao agente agressivo ruído.

6. A ausência de prévia fonte de custeio não impede o reconhecimento do tempo de serviço especial laborado pelo segurado, nos termos dos artigos 30, I, c/c o § 4º do art. 43 da Lei 8.212/91, e § 6º do art. 57 da Lei 8.213/91. Não pode o trabalhador ser penalizado pela falta do recolhimento ou por ele ter sido feito a menor, uma vez que a autarquia previdenciária possui meios próprios para receber seus créditos.

7. Devida a concessão do benefício, o termo inicial deve ser fixado a partir da data do requerimento administrativo, mas com efeitos financeiros a partir da impetração.

8. A correção monetária deve ser feita com base nos índices do Manual de Cálculos da Justiça Federal, aplicando-se o IPCA-E após a entrada em vigor da Lei nº 11.960/2009, tendo em vista a imprestabilidade da TR - atualmente usada na remuneração das cadernetas de poupança como índice de correção monetária de débitos judiciais, conforme fundamentos utilizados pelo STF no julgamento das ADI nº 493 e 4.357/DF, e ainda pelo STJ no julgamento do REsp nº 1.270.439/PR, pelo rito do art. 543-C do CPC.

9. Juros de mora fixados em 1% ao mês, a contar da citação, em relação às parcelas a ela anteriores, e de cada vencimento, quanto às subsequentes, incidindo com essa taxa até a entrada em vigor da Lei nº 11.960/2009, a partir de quando serão reduzidos para 0,5% ao mês, tendo em vista que estes são os juros aplicados nas cadernetas de poupança.

10. Apelação e remessa oficial parcialmente providas (BRASÍLIA, Tribunal Regional Federal, 2ª Turma, AMS 158673120114013800 MG 0015867-31.2011.4.01.3800, Rel. Neuza Maria Alves da Silva, 2013).

Reitere-se que a prévia existência de uma fonte de custeio é requisito indispensável para a previsão de qualquer benefício, inclusive da Aposentadoria Especial. O legislador, ao implementar uma contribuição que serve para custear os benefícios acidentários típicos e a

Aposentadoria Especial pretendeu evitar o desequilíbrio de todo o sistema, atuando em obediência a um comando constitucional e prezando pela manutenção da estabilidade orçamentária, conforme elucida Marcelo Leonardo Tavares (2011, p. 8):

A grande causa da atual “falência” do sistema de seguridade foi a criação de benefícios sem a preocupação do equilíbrio orçamentário. Apesar de o princípio não ser novo em nossa história (a primeira previsão data de março de 1965, quando da aprovação da Emenda Constitucional nº11 à Constituição de 1946 – e, de lá em diante, em todas as Cartas fez-se constar dispositivo semelhante), esta é mais uma daquelas normas constitucionais que sofrem de crise de efetividade, diante do categórico descumprimento por falta de vontade política e mesmo por omissão de parte da sociedade que se cala, iludida com o aspecto positivo da extensão ou aumento de benefícios, sem se preocupar com a falta de equilíbrio financeiro e aumento da carga tributária.

Assim, as decisões que concedem Aposentadoria Especial sem a prévia arrecadação da alíquota suplementar, afrontam explicitamente o princípio da pré-existência de custeio e equilíbrio atuarial e financeiro da Previdência, fornecendo um benefício sem que se tenha auferido a verba de financiamento para tal, incorrendo numa carência contraprestacional em desfavor do orçamento público.

3.4 IMPLICAÇÕES DA INDEVIDA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO

A aposentadoria especial é benefício que desde seu advento, com a Lei 3.807, de 28 de agosto de 1960 (LOPS), tem suscitado controvérsias. O termo “especial” deixa evidente seu caráter excepcional, devendo sua aplicação ser feita de forma restrita. No entanto, a inexatidão da adjetivação e a profusão de diplomas legais que trataram da matéria ainda ensejam dúvidas não apenas quanto a sua finalidade, mas também quanto ao seu alcance. Sobre este fato, a Previdência Social deixa claro que:

Em que pese a consolidação dessa prestação no texto constitucional, sua concessão não pode ser regulamentada de forma a transformá-la um verdadeiro objeto de desejo dos segurados, ao contrário, deve ser restrita e justificada, por se tratar de exceção à regra geral, apenas para aquelas atividades que sujeitem o trabalhador a condições de trabalho que causem elevado potencial de dano à sua saúde e integridade física, o que inclui, necessariamente, apenas aquelas que promovam prejuízo à saúde do trabalhador lentamente, onde as medidas preventivas sejam insuficientes para eliminar o agente nocivo. (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2011, p. 9).

Entretanto, a aplicação deste instituto depara-se com numerosas dificuldades, delineando um quadro problemático de sua aplicação no dia-a-dia, a citar a propagação de múltiplos entendimentos judiciais, a elaboração de laudos sem devida realização da perícia ou

com técnicas de aferição inadequadas e principalmente a demasiada relativização em juízo dos requisitos legalmente previstos, resultando em um irregular reconhecimento da especialidade das atividades e um alargamento de sua finalidade que não condizem com seu caráter especial.

É importante salientar, mais uma vez, que as condições do meio ambiente do trabalho adversas à saúde e integridade física do trabalhador devem ser combatidas. Entretanto, a concessão de aposentadoria especial, fora dos parâmetros que justificam a existência desse benefício, além de não resolver o problema, acaba por agravar a questão da sustentabilidade do regime geral de previdência social. (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2011, p. 10)

Em análise ao seu viés trabalhista e protetivo, nota-se que se houvesse o legislador proibido o trabalho em ambiente nocivo não haveria necessidade de instituição do benefício de Aposentadoria Especial nem de adicionais. Se fosse ao menos instituído um prazo para a eliminação ou a neutralização da insalubridade do ambiente trabalhista e punição severa para quem não o cumprisse, em vez de admitir sua continuidade mediante simples pagamento de adicional ao trabalhador exposto, reitera-se, não haveria necessidade de instituição do benefício.

As alterações trazidas pelas Leis 9.032/95 e 9.732/98, principalmente a nova disciplina quanto ao custeio, ao passo que aumentam os encargos para os empregadores que submetem seus funcionários a serviços em condições insalubres e nocivas, acabam também por configurar uma forma de pressão positiva no sentido de se estimular a regularização dos ambientes laborais, eliminando a presença de agentes perigosos à saúde, para que a empresa não tenha que custear a concessão de futuras Aposentadorias Especiais. Desta maneira escrevem Castro e Lazzari (2011, p. 277-278): “Com esse aumento de contribuição, o Governo espera estimular a modernização tecnológica das empresas e, dessa forma, evitar o trabalho em condições de risco. O efeito, contudo, pode ser o oposto, qual seja, mais sonegação fiscal e manutenção de infortúnios”.

Assim confirma o Informe de Previdência Social (2000, p. 03), ao mencionar que:

Esta diminuição do número de trabalhadores expostos a agentes nocivos é resultado da nova forma de financiamento das aposentadorias especiais estabelecida na Lei n.º 9.732, de dezembro de 1998. Além da contribuição patronal de 20% e dos adicionais de 1%, 2% ou 3%, conforme o risco ocupacional, está sendo cobrado o adicional de 12%, 9% ou 6%, de acordo com a exposição a agentes nocivos que ensejem aposentadoria especial após 15, 20 ou 25 anos, respectivamente. Este mecanismo, aliado a outros como a exigência de laudo técnico pericial acerca das condições de trabalho e definição de limites de exposição a agentes nocivos, incentivam o investimento por parte das empresas em prevenção e diminuição da exposição dos trabalhadores a riscos que afetem sua saúde.

A partir da cobrança de alíquotas adicionais, não se transfere para a sociedade as despesas da antecipação das aposentadorias dos trabalhadores em empresas que não lhes oferecem ambientes salubres e seguros ao passo que se evita a degradação do

orçamento previdenciário. Além do mais, é por estrita obediência a preceitos constitucionais que o custeio deve ser observado, atendendo aos próprios ditames princípio lógicos de financiamento e equilíbrio atuarial da Previdência Social a fim de preservá-la.

A grande causa da atual “déficit da previdência” foi a criação de benefícios sem a preocupação com o equilíbrio orçamentário. Apesar de o princípio não ser novo em nossa história (a primeira previsão data de março de 1965, quando da aprovação da Emenda Constitucional nº11 à Constituição de 1946 – e, de lá em diante, em todas as Cartas fez-se constar dispositivo semelhante), esta é mais uma daquelas normas constitucionais que sofrem de crise de efetividade, diante do categórico descumprimento por falta de vontade política e mesmo por omissão de parte da sociedade que se cala, iludida com o aspecto positivo da extensão ou aumento de benefícios, sem se preocupar com a falta de equilíbrio financeiro e aumento da carga tributária. (TAVARES, 2011, p.8).

O que se observa em concreto é a propagação de decisões judiciais que concedem Aposentadoria Especial desconsiderando os dados preenchidos na GFIP, os aparelhos de proteção utilizados pelos trabalhadores e a falta do pagamento das devidas alíquotas suplementares por parte da empresa, evidenciando assim uma perigosa distorção das condições que norteiam o benefício e garantem seu orçamento.

No caso de decisões que deferem o benefício desta Aposentadoria mesmo quando não houve o prévio custeio realizado pelo empregador, a sentença não tem o condão de cobrar imediatamente os custos despendidos, devendo a cobrança ser feita por procedimento próprio da Receita Federal.

Desta feita, tem-se que mesmo diante da ineficiência do Estado para tratar de muitas questões trabalhistas, o amparo do trabalhador neste tipo de situação nociva encontra-se respaldado por dispositivos que, ao passo que impõem ao empregador o dever e o estímulo de melhorar o ambiente laboral sob pena de pagamento de encargos extras, não descuidam da estabilidade econômica do órgão previdenciário, mas de nada adianta, se ele não for cumprido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Face ao apresentado, torna-se claro que os segurados somente adquirem o direito a aposentadoria especial mediante a contribuição para o seu custeio, a qual é realizada sob responsabilidade da empresa em que laboraram os submetidos às condições especiais.

A instituição das já explanadas alíquotas adicionais impediram a continuação de abusos vigentes até 1999, véspera da edição da Lei 9.732/98, quando os empregadores realizavam o chamado “super enquadramento”, enquadrando seus funcionários em atividades especiais sem maiores critérios para fazerem jus à aposentadoria especial sem qualquer contraprestação adicional da empresa.

A criação de uma base de custeio mais rigorosa, além de cessar os grandes danos econômicos aos cofres previdenciários, acabou por exigir mais responsabilidade da empresa no momento de efetuar o enquadramento dos trabalhadores, prezando pelo respeito às condições previstas em lei.

Desta forma, ao instituir o pagamento proporcional dos adicionais atingiu-se a regularização do instituto de forma a não desequilibrar as finanças da Previdência, incorrendo assim em estrita obediência aos preceitos constitucionais da seguridade social que pregam o seu financiamento por toda sociedade, incluindo notadamente o empregador (artigo 195, I) e o de que nenhum benefício ou serviço poderá ser criado sem a correspondente fonte de custeio total (artigo 195, parágrafo 5º).

Frisa-se, ainda, que as contribuições suplementares e diferenciadas que possibilitam a aquisição da aposentadoria especial também se encontram respaldadas na Carta Constitucional, em seu artigo 195, parágrafo 9º, o qual disciplina que as contribuições sociais do empregador e das empresas poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas em razão da atividade intensiva de mão-de-obra, o que abrange, numa interpretação extensiva, o labor realizado em atividades nocivas à saúde e à integridade física.

Hoje o que se vivencia na prática é a concessão deste benefício de forma abrangente, apesar de ter sido criado para atender situações restritas e excepcionais. Tem-se ignorado, principalmente, a ausência do custeio nos mais diversos casos. Testemunha-se a aplicação do instituto da aposentadoria especial desvirtuado de seu propósito específico; sentenças concedem o benefício sem que tenha havido seu prévio financiamento por parte das empresas e sem que os custos sejam recolhidos posteriormente, configurando em déficit aos cofres públicos.

Reitera-se que a aposentadoria especial, mesmo sendo um dos benefícios de mais elevado valor de todo o sistema previdenciário, não pode ser reduzido à mera indenização financeira ao trabalhador exposto a condições insalubres, havendo sempre que se ater aos requisitos legais para não desvirtuar sua forma de concessão.

[...] não se trata de benefício ou vantagem em relação aos demais trabalhadores, justificando-se, conforme se demonstrará, apenas nas hipóteses em que as condições de trabalho, lenta e cumulativamente, aumentem o risco de danos à saúde física e mental do trabalhador que, se não encerrar a atividade no tempo previsto, invariavelmente, aposentar-se-á por invalidez provocada pelo trabalho, e não mais com a plenitude de sua saúde (Previdência Social, nº 2, p. 03).

A aposentadoria especial é um seguro social que colabora para que o trabalhador se afaste mais rapidamente, ou melhor, no menor tempo possível antes da ocorrência do dano, e não um meio a justificar o afastamento precoce de homens e mulheres ainda com plena capacidade produtiva, com um período contributivo menor que os demais segurados (Previdência Social, nº 2, p. 03).

Deve-se atentar para as características específicas do benefício para alcançar sua correta aplicação e não incorrer em arbitrariedades jurídicas, que aos poucos podem deturpar a situação subjacente para a qual o instituto foi criado. Conferir a realização do devido pagamento do prévio custeio, claramente exigido por lei, é um dos preceitos essenciais para a manutenção da especialidade desta aposentadoria, conforme quis o legislador.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Manual de Direito do trabalho**. 16ª Edição, Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

AMADO, Frederico. **Direito e Processo Previdenciário Sistematizado**. 3ª Edição, Salvador: JusPodivm, 2012.

A PREVIDÊNCIA: MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA, 2014. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia>> Acesso em 23 de setembro de 2016.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 7ª Edição, São Paulo: LTr, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 abril 2016.

_____. **Constituição da República Dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 01 set 2016.

_____. **Constituição da República Dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 01 set 2016.

_____. **Constituição da República Dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 01 set 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 01 set 2016.

_____. **Decreto 4.682**, de 24 de janeiro de 1923. Disponível em: <<http://prespublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103693/decreto-4682-23>>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 23 set. 2016.
 _____. **Lei nº 3.807**, de 26 de agosto de 1960. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1960/3807.htm>>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. **Lei n. 8.212**, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. **Lei n. 8.213**, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. **Decreto n. 2.803**, de 20 de outubro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2803.htm>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. **Lei nº 9.032**, de 28 de abril de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9032.htm>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. **Decreto 3.048**, de 6 de maio de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm>. Acesso em: 23 set. 2016.

_____. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. **Súmula nº 49**, de 15 de março de 2012. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=49&PHPSESSID=6n20hfv78fe7vmiihac18mln26>>. Acesso em: 23 set. 2016.

BRASÍLIA, TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª Região, 2ª Turma, MAS 158673120114013800 MG 0015867-31.2011.4.01.3800, Relatora Neuza Maria Alves da Silva. Julgado em 23/10/2010. Disponível em: <<http://trf1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24621585/apelacao-em-mandado-de-seguranca-ams158673120114013800-mg-0015867-3120114013800-trf1>>. Acesso em 15 ago. 2016.

BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência Funcional, Teoria Geral & Critérios de elegibilidade aos benefícios previdenciários à luz das reformas constitucionais**. Curitiba: Juruá, 2007.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 13ª Edição, São Paulo: Conceito, 2011.

DUARTE, Marina Vasques. **Direito Previdenciário**. 7ª Edição, São Paulo: Verbo Jurídico, 2010.

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário**. 4ª Edição, Rio de Janeiro: Ferreira, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 12ª Edição, Niterói: Impetus, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Ordem De Serviço INSS/DSS nº 600**, de 2 de junho de 1998. Disponível em:

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qFEa6jk2lFQJ:wwwp.feb.unesp.br/jcandido/acustica/Textos/INSS_DSS_600.doc+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>.

Acesso em: 29 ago. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Instrução Normativa INSS/DC nº 84**, de

17 de dezembro de 2002. Disponível em:

<<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/INSS-DC/2002/84.htm>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Instrução Normativa INSS/PRE nº 45**, de 6 de agosto de 2010. Disponível em:

<<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45.htm>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 6ª Edição, Salvador - Ba: Jus Podivm, 2009.

LEITÃO, André Studart. **Aposentadoria Especial Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

MARCELO, Fernando Vieira. **Aposentadoria Especial**. 2ª Edição, São Paulo: Jh Mizuno, 2013.

MARTINS, Sergio Pinto. **Fundamentos de Direito da Seguridade Social**. 6ª Edição, São Paulo: Atlas, 2005.

_____. Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 24ª Edição, São Paulo: Atlas, 2007.

MÉXICO. **Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos**, de 5 de fevereiro de 1917. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/mex1917.htm>>. Acesso em: 01 set 2016.

MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA E ASSISTENCIA SOCIAL. **Informe de Previdência Social**. Volume 12, n.º 11, Novembro de 2000.

_____. **Informe de Previdência Social**. Volume 23, n.º 02, Fevereiro de 2011.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Enunciado nº 20 do Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS**, de 18 de novembro de 1999. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:FcGVbCOr7JoJ:www.previdencia.gov.br/arquivos/office/27_130924-174226-756.doc+&cd=1&hl=ptBR&ct=clnk&gl=br> Acesso em 23 set. 2016.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **FAP – fator acidentário de prevenção: DATAPREV**, 2014. Disponível em: <<http://www2.dataprev.gov.br/fap/fap.htm>> Acesso em 23 set. 2016.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 26ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2011.

NEVES, Gustavo Bregalda; LOYOLA, Kheyder. **Direito previdenciário para concursos**. 1ª Edição, São Paulo: Rideel, 2012.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: < <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm>>. Acesso em: 21 set. 2016.

PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS. **Manual de Atividade Especial**, 2012.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Instrução Normativa RFB nº 880**, de 16 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2008/in8802008.htm>>. Acesso em 20 ago. 2016.

_____. **Instrução Normativa RFB nº 971**, de 13 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/ins/2009/in9712009.htm>>. Acesso em: 21 ago. 2016.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. **Aposentadoria Especial: Regime Geral da Previdência Social**. 3ª edição, Curitiba: Juruá, 2008.

RIO DE JANEIRO, TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 2ª Região, 1ª Turma Especializada, AC 200751018132150 RJ 2007.51.01.813215-0. Relator: Marcello Ferreira de Souza Granado. Julgado em 29/06/2010. Disponível em: <<http://trf2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15938590/apelacao-civel-ac-200751018132150-rj20075101813215-0>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

SALIBA, Tuffi Messias. **Aposentadoria Especial caracterização**. 2ª edição, São Paulo: LTr, 2013.

SANTOS, Marisa Ferreira dos; LENZA, Pedro. **Direito Previdenciário Esquematizado**. Saraiva, 2011.

SÃO PAULO, TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 3ª Região, 10ª Turma, AMS 1307 SP 0001307-24.2010.4.03.6109. Relator Walter do Amaral. Julgado em 08/10/2013. Disponível em: < <http://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24601835/apelacao-civelams-1307-sp-0001307-2420104036109-trf3>>. Acesso em 15 ago. 2014.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 13ª Edição, Niterói-RJ: Impetus, 2011.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos; BERBEL, Fábio Lopes Vilela. **Manual de Aposentadoria Especial**. São Paulo: QuartierLatin, 2005.