

APOSENTADORIA ESPECIAL

ASPECTOS TÉCNICOS PARA CARACTERIZAÇÃO

Tuffi Messias Saliba

Engenheiro Mecânico; Engenheiro de Segurança do Trabalho; Advogado; Mestre em meio ambiente; Ex-pesquisador da FUNDACENTRO – MG. Ex-Professor dos cursos de Pós-Graduação de Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho; Diretor Técnico da ASTEC Ltda.

Agradecimentos:

Maria Beatriz de Freitas Lanza

Engenheira de Segurança do Trabalho

Suelen Machado Creton

Engenheira de Segurança do Trabalho

1ª edição — Junho, 2011

2ª edição — Setembro, 2013

3ª edição — Abril, 2015

4ª edição — Outubro, 2016

5ª edição — Março, 2018

6ª edição — Abril, 2019

7ª edição — Dezembro, 2020

8ª edição — Julho, 2022

TUFFI MESSIAS SALIBA

APOSENTADORIA ESPECIAL

ASPECTOS TÉCNICOS PARA CARACTERIZAÇÃO

8ª EDIÇÃO

LTR[®]



LTr Editora Ltda.

© Todos os direitos reservados

Rua Jaguaribe, 571
CEP 01224-003
São Paulo, SP — Brasil
Fone: (11) 2167-1101
www.ltr.com.br
Julho, 2022

Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica: Peter Fritz Strotbek – The Best Page

Projeto de Capa: Danilo Rebello

Impressão: Log & Print Gráfica e Logística S.A.

Versão impressa: LTr 6374.9 — ISBN 978-65-5883-164-8

Versão digital: LTr 9854.0 — ISBN 978-65-5883-165-5

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Saliba, Tuffi Messias

Aposentadoria especial [livro eletrônico] : aspectos técnicos para
caracterização / Tuffi Messias Saliba. — 8. ed. — São Paulo : LTr, 2022.
PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-5883-165-5

1. Aposentadoria especial 2. Aposentadoria especial — Brasil 3. Direito
do trabalho I. Título.

22-117486

CDU-34:331.25(81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Aposentadoria especial : Direito do
trabalho 34:331.25(81)

Cibele Maria Dias – Bibliotecária – CRB-8/9427

SUMÁRIO

Capítulo I	9
1. Conceito	9
2. Evolução das normas de concessão de aposentadoria especial	9
2.1. Decreto n. 83.080/79.....	10
2.2. Lei n. 8.213/91.....	10
2.3. Lei n. 9.032/95.....	10
2.4. Leis ns. 9.528/97 e 9.732/98.....	11
2.5. Decreto n. 2.172/97.....	12
2.6. Ordem de Serviço n. 600, de 2.6.1998	12
2.7. Decreto n. 3.048/99.....	13
2.8. Portaria n. 5.404, de 2.7.1999	14
2.9. Ordens de serviço e instruções normativas.....	14
2.10. Enquadramento da atividade especial	14
3. Contribuição adicional — financiamento do benefício.....	15
4. Conversão do tempo especial em tempo de serviço	16
5. Relação insalubridade, periculosidade e aposentadoria especial	17
6. Requerimento do benefício de aposentadoria especial/recursos	19
7. Aposentadoria especial do servidor público	20
8. Emenda Constitucional n. 103/2019 — Nova Previdência.....	22
8.1. Considerações gerais.....	22
8.2. Análise da aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos	24
8.2.1. Caracterização.....	24
8.2.2. Medidas de proteção.....	25
8.3. Aposentadoria especial pela ocupação	27
8.4. Aposentadoria especial por periculosidade.....	28
8.5. Contribuição para financiamento do benefício	28
Capítulo II	30
1. Caracterização técnica da atividade especial.....	30
1.1. Ruído	33
1.2. Calor	40
1.2.1. Calor — Nova regulamentação do Anexo 3 da NR-15	46
1.2.2. Medidas de controle.....	51
1.2.3. Fontes artificiais e calor a céu aberto	52

1.3. Vibração	52
1.3.1. Vibração de corpo inteiro	54
1.3.2. Vibração de mãos e braços	57
1.3.3. Critério das normas ISO.....	58
1.3.4. Controle da vibração	59
1.4. Radiações ionizantes.....	60
1.5. Pressão atmosférica anormal	61
1.6. Radiação não ionizante	61
1.7. Frio	62
1.8. Umidade.....	63
1.9. Agentes químicos.....	64
1.9.1. Caracterização.....	64
1.9.2. Arsênio e seus compostos	70
1.9.3. Asbestos	72
1.9.4. Benzeno	73
1.9.5. Berilo	74
1.9.6. Bromo.....	75
1.9.7. Cádmio.....	75
1.9.8. Carvão mineral e seus derivados.....	76
1.9.9. Chumbo e seus compostos tóxicos.....	78
1.9.10. Cloro e seus compostos tóxicos.....	78
1.9.11. Cromo e seus compostos tóxicos	79
1.9.12. Dissulfeto de carbono.....	80
1.9.13. Fósforo e seus compostos tóxicos	80
1.9.14. Iodo.....	81
1.9.15. Manganês e seus compostos.....	82
1.9.16. Mercúrio e seus compostos	82
1.9.17. Níquel e seus compostos tóxicos.....	83
1.9.18. Sílica livre	84
1.9.19. Petróleo, xisto betuminoso, gás natural e seus derivados	86
1.9.20. Outras substâncias químicas	87
1.9.21. Agentes químicos não mencionados no regulamento	90
1.9.22. Eliminação/neutralização.....	91
1.10. Agentes biológicos	91
1.11. Associação dos agentes	95
1.12. Relação entre insalubridade e aposentadoria especial	96

Capítulo III — Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho	100
1. LTCAT — Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho	100
1.1. Considerações Gerais.....	100
1.2. Conteúdo do LTCAT	100
1.3. Atualização e LTCAT não contemporâneo	103
1.4. Responsabilidade técnica pelo LTCAT	105
2. Demonstrações ambientais	105
3. Modelo de LTCAT	108
Capítulo IV — Perfil Profissiográfico Previdenciário	110
1. Considerações gerais	110
2. Exigências do PPP.....	111
3. Emissão e atualização do PPP	112
4. Responsável pela emissão do PPP.....	113
5. Elaboração e modelo do PPP	113
Instruções para preenchimento do PPP	117
Capítulo V	124
1. Súmulas e jurisprudências	124
1.1. Súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais	124
1.2. Súmula do Tribunal Federal de Recursos	125
1.3. Jurisprudências	125
Apêndice	140
Referências	159

Capítulo I

1. Conceito

A aposentadoria especial surgiu com a Lei Orgânica da Previdência Social n. 3.807, de 26 de agosto de 1960. Esse benefício é uma modalidade de aposentadoria por tempo de serviço, diminuído para 15, 20 ou 25 anos, em razão das condições insalubres, perigosas e penosas a que estiver submetido o trabalhador (FREUDENTHAL, 2000). O direito à aposentadoria especial foi elevado ao *status* de norma constitucional em 1988, no § 1º do art. 201, que dispõe:

§ 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, definidos em lei complementar.

No mesmo sentido, o art. 57 da Lei n. 8.213/91 estabelece que a aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem à saúde ou integridade física durante 15, 20 ou 25 anos. Já o § 4º da referida lei, com nova redação dada pela Lei n. 9.032, de 1995, determina que o segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, a exposição a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

Portanto, a aposentadoria especial pode ser definida como benefício previdenciário em razão das condições de trabalho com exposição a agentes físicos, químicos, biológicos ou associação desses agentes, passíveis de prejudicar a saúde ou a integridade física do trabalhador.

2. Evolução das normas de concessão de aposentadoria especial

Como mencionado anteriormente, a aposentadoria especial foi instituída no Brasil em 1960 no art. 31 da Lei n. 3.807, de 26.8.1960, tendo sido regulamentada pelo Decreto n. 53.831/64. Esse Decreto estabelecia quadro por categoria profissional e pela atividade desenvolvida. Assim, por exemplo, soldador, motorista de ônibus, engenheiro químico, telefonista e professor eram algumas das profissões mencionadas pelo referido Decreto como especial e, portanto, com direito ao benefício da aposentadoria. A norma presumia o risco à saúde ou à integridade física nessas profissões. No anexo II, o Decreto relacionava os agentes físicos, químicos e biológicos e as atividades com possível exposição ocupacional. Não havia limites de tolerância para nenhum agente, exceto ruído e calor. Esse Decreto mencionava o nível de ruído de 80 dB, enquanto para a exposição ao calor estabelecia índice de Temperatura Efetiva superior a 28°C. *Os quadros I e II do Decreto n. 53.831/64 estão no Apêndice 1.*

2.1. Decreto n. 83.080/79

Em 1979 houve mudança significativa no critério de caracterização da atividade como especial com a edição do Decreto n. 83.080, de 24.1.1979. Esse Decreto suprimiu algumas profissões consideradas como especiais pelo Decreto n. 5.381/64, como eletricitista e engenheiro civil. Além disso, o critério de caracterização da atividade como especial pela exposição a agentes físicos, químicos e biológicos também foi revisado, devendo ser destacada a elevação do nível de ruído para 90 dB para fins de concessão do direito ao benefício. Esse nível conflitava com o limite de tolerância de 85 dB(A) para caracterização de insalubridade, conforme estabelecido pelo Anexo 1, da NR-15 da Portaria n. 3.214/78. Além dos conflitos com a norma trabalhista, outras controvérsias sobre o direito adquirido e o enquadramento surgiram com a nova regulamentação. O Decreto n. 83.080/79 não revogou o Decreto n. 53.831/64, sendo assim, os critérios para enquadramento da atividade como especial geravam muitas dúvidas. Assim, a autarquia federal, na década de 1990, admitia o enquadramento do Decreto n. 53.831/64, porém era exigida a idade mínima de 50 anos, embora esse limite de idade tenha sido suprimido pela Lei n. 5440-A em 23.5.1968 (FREUDENTHAL, 2000). Em 4.9.1995 a exigência da idade de 50 anos foi suprimida pelo parecer CJ/MOMAS n. 223. *Os quadros I e II do Decreto n. 83.080/79 estão no Apêndice 2.*

O enquadramento da atividade como especial nos quadros dos Decretos ns. 53.831/64 e 83.080/79 favorecia a concessão da aposentadoria especial, uma vez que bastava apenas a comprovação do exercício da profissão relacionada nos quadros desses Decretos ou a atividade com exposição a agentes físicos, químicos e biológicos, sem necessidade de avaliação quantitativa, exceto para o ruído e o calor (temperatura efetiva), que possuíam limite de tolerância.

2.2. Lei n. 8.213/91

Em 1991, com a edição da Lei n. 8.213/91, os benefícios da previdência foram revisados. Todavia, essa lei manteve os Decretos ns. 53.831/64 e 83.080/79 como normas para a concessão ou não do direito à aposentadoria especial.

2.3. Lei n. 9.032/95

Em 1995, as normas jurídicas pertinentes à caracterização técnica do direito a aposentadoria especial sofreram mudanças substanciais. Tais mudanças dificultaram o reconhecimento desse direito, pois o enquadramento pela categoria profissional foi suprimido, além de ser exigida comprovação técnica da exposição aos agentes. Conforme Martinez, a Lei n. 9.032/95 deu nova redação ao *caput* do art. 57 da Lei n. 8.213/91, substituindo a locução “conforme atividade profissional” por “segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”. Desse modo, a partir de 24.4.1995, as categorias profissionais descritas nos anexos dos Decretos ns. 83.080/79 e 53.831/64, só por pertencerem às profissões elencadas, perderam o direito ao benefício (MARTINEZ, p. 121, 2003).

Cabe destacar, ainda, as alterações dos §§ 3º e 4º do referido artigo:

§ 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.

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

Observa-se que a regulamentação passou a exigir, para concessão da aposentadoria especial, a comprovação da exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física. Assim, ao contrário do previsto nos Decretos ns. 83.080/79 e 53.831/64, foi afastada a concessão de aposentadoria pelo enquadramento da profissão ou dos agentes agressivos estabelecidos nos quadros anexos aos referidos decretos. Para tanto, é necessária a comprovação da exposição, que deverá ser verificada por meio de avaliação quantitativa ou qualitativa nos locais de trabalho do segurado por profissional especializado em matéria de segurança e higiene do trabalho, ou seja, com base em laudo técnico de condições ambientais expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho (art. 58, § 1º, da Lei n. 8.213/91).

2.4. Leis ns. 9.528/97 e 9.732/98

As Leis ns. 9.528/97 e 9.732/98 deram nova redação ao art. 58 da Lei n. 8.213/91, que destacamos:

Art. 58 – 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.

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social — INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por Médico do Trabalho ou Engenheiro de Segurança do Trabalho.

§ 2º Do laudo técnico referido no parágrafo anterior deverão constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo.

§ 3º A empresa que não mantiver laudo técnico atualizado com referência aos agentes nocivos existentes no ambiente de trabalho de seus trabalhadores ou que emitir documento de comprovação de efetiva exposição em desacordo com o respectivo laudo estará sujeita à penalidade prevista no art. 133 desta Lei.

§ 4º A empresa deverá elaborar e manter atualizado perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador e fornecer a este, quando da rescisão do contrato, cópia autêntica deste documento.

Nessas alterações foram introduzidas várias novidades em relação à comprovação da exposição do segurado a riscos.

No § 1º foi estabelecido que a comprovação da exposição deve ser feita por meio de laudo técnico emitido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista. A lei uniformizou o procedimento, de acordo com o art. 195 da CLT, que fixa a mesma regra para caracterização de insalubridade e periculosidade.

Essa mudança foi, a nosso ver, correta e pôs fim às interpretações equivocadas dos órgãos do INSS em só aceitar laudos de órgãos públicos (FUNDACENTRO e Ministério do Trabalho) ou de perícias, dificultando, muitas vezes, a prova técnica da exposição pelo segurado ou pela empresa e, conseqüentemente, a não concessão da aposentadoria especial.

Outra alteração importante foi a exigência de informação no laudo sobre tecnologia de proteção coletiva (Lei n. 9.528/97) e proteção individual (Lei n. 9.752/98), capazes de reduzir a intensidade ou a concentração do agente a um nível menor que o limite de tolerância.

Outra novidade foi a inclusão dos §§ 3º e 4º no art. 58 da Lei n. 8.213/91 pela Lei n. 9.528/97, passando a exigir que a empresa mantenha atualizados os laudos de comprovação de exposição aos riscos, bem como o perfil profissiográfico das atividades desenvolvidas pelo trabalhador durante todo o pacto laboral, além do fornecimento de uma cópia para o trabalhador no momento da rescisão do contrato de trabalho. Essas exigências foram acertadas, pois muitas vezes o segurado não consegue provar sua exposição ao risco por falta de documentação da época em que trabalhou em determinada empresa ou devido à alteração ou extinção do estabelecimento.

É importante destacar que a Lei n. 8.213/91 não revogou os quadros dos Decretos ns. 53.831/64 e 83.080/79. Essa lei estabeleceu que as atividades profissionais prejudiciais à saúde serão objeto de lei específica. Todavia, a Lei n. 9.528/97 deu nova redação ao art. 58 da Lei n. 8.213/91, estabelecendo que a relação dos agentes físicos, químicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física para fins de concessão da aposentadoria especial será definida pelo Poder Executivo.

2.5. Decreto n. 2.172/97

Em 6.3.1997, o Poder Executivo editou o Decreto n. 2.172, que estabeleceu em seu *anexo IV* a relação dos agentes físicos, químicos e biológicos ou associação de agentes, bem como as atividades capazes de gerar o direito a aposentadoria especial. Esse Decreto foi revogado pelo Decreto n. 3.048/99, conforme será comentado posteriormente.

2.6. Ordem de Serviço n. 600, de 2.6.1998

Nesta ordem de serviço foram definidos e conceituados os parâmetros de avaliação da exposição aos agentes agressivos à saúde. Além disso, foram introduzidas várias inovações na comprovação do exercício de atividade especial, das quais destacamos:

- A empresa ou seu preposto, com base no laudo técnico, deverá fornecer informações das atividades do segurado com exposição a agentes agressivos por meio de modelo fornecido na referida ordem de serviço — modelo DSS 8030 (antigo SB-40).

- No caso de a empresa declarar no DSS 8030 (DIRBEN 8030) a exposição a agentes nocivos, deverá, a partir de 28.4.1995, manter o perfil profissiográfico e laudo técnico dos riscos ambientais atualizados.
- A ordem de serviço detalha os procedimentos para aceitação do laudo técnico, merecendo destaque os laudos individuais e aqueles elaborados por peritos particulares. Nesses casos, os laudos devem ser acompanhados de autorização escrita da empresa para efetuar o levantamento, cópia do documento de habilitação do profissional, nome e identificação do acompanhante.
- A Ordem de Serviço n. 600 fornece também os parâmetros mínimos que deverão constar do laudo técnico, incluindo a informação de existência de tecnologia de proteção coletiva.
- A inovação mais controvertida da Ordem de Serviço n. 600 foi a descaracterização da atividade como especial, se no laudo técnico constar informação de que o uso de equipamento de proteção individual é capaz de neutralizar o agente nocivo.

Da mesma forma que a insalubridade, do ponto de vista técnico, a manutenção do programa de prevenção de riscos ambientais, com todos os dados de avaliação, dados ambientais e perfil profissiográfico atualizados, treinamento e fiscalização do uso de equipamentos de proteção individual, substituição regular destes, dentre outros, podem neutralizar os riscos em vários casos.

2.7. Decreto n. 3.048/99

Este decreto revogou os Decretos ns. 2.172/97 e 2.173/97 e, no tocante à aposentadoria especial, reiterou a exigência de que a empresa mantenha laudo técnico e perfil profissiográfico atualizados com referência aos agentes nocivos. A não observância dessa regra ou emissão de documento em desacordo com o laudo sujeitará a empresa à multa prevista no art. 283 deste dispositivo legal.

Este Decreto, em seu *anexo IV*, estabeleceu os agentes físicos, químicos e biológicos ou associação de agentes passíveis de acarretar risco à saúde ou à integridade física. O *quadro IV* acrescentou que, nos agentes químicos e físicos, a concentração ou a intensidade do agente deve ser superior ao limite de tolerância para que caracterize a aposentadoria especial.

Cabe salientar que esse Decreto continua vigorando com as alterações feitas posteriormente à sua publicação. Dentre essas mudanças destacam-se:

- Alteração do limite de ruído. O Decreto n. 4.882/2003 modifica o Decreto n. 3.048/1999 em seu *anexo IV*, estabelecendo que a aposentadoria especial por ruído será devida quando o NEN (Nível de Exposição Normalizado) for superior a 85 dB(A).
- Na associação de agente, além do enquadramento da atividade, o Decreto n. 4.882/2003 estabeleceu também a exposição a esses agentes acima dos limites de tolerância.

O Decreto procurou uniformizar outros agentes, como calor e vibração, de acordo com a NR-15 da Portaria n. 3.214/78 do MTE.

A uniformização dos critérios de concessão de aposentadoria especial com as normas do MTE para caracterização de insalubridade é correta, uma vez que evita e minimiza as divergências da concessão do benefício e o pagamento do adicional.

2.8. Portaria n. 5.404, de 2.7.1999

Esta Portaria dispõe sobre os procedimentos do INSS para análise e concessão de aposentadoria especial, ressaltando-se como condição essencial a informação do uso de equipamentos de proteção coletiva ou individual e a avaliação da efetiva exposição a agentes nocivos.

O art. 3º da referida Portaria dispõe:

I – Do laudo técnico deverão constar informações sobre a existência e o uso de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância, recomendação sobre sua adoção pelo estabelecimento respectivo e informações sobre as especificações dos equipamentos de proteção coletiva e individual utilizados pelas empresas, descrição e identificação do equipamento de proteção individual utilizado pelo trabalhador e o número do certificado respectivo depositado no Ministério do Trabalho e Emprego — MTE para verificação.

II – Quando a utilização dos equipamentos de proteção coletiva ou individual possibilitar a neutralização ou redução do agente nocivo aos limites de tolerância, a referida exposição não será considerada para fins de concessão de aposentadoria especial.

Assim, a Portaria exige que conste no laudo técnico as medidas de controle, enfatizando a proteção individual e sua possível eficácia na neutralização do risco, de forma que, caso os referidos equipamentos diminuam a intensidade do agente até níveis abaixo do limite de tolerância, a aposentadoria especial não será concedida.

2.9. Ordens de serviço e instruções normativas

Com o objetivo de uniformizar os procedimentos para concessão de aposentadoria especial, o INSS editou várias ordens de serviços e instruções normativas. No item a seguir serão comentados tecnicamente esses dispositivos legais.

2.10. Enquadramento da atividade especial

O anexo XVI da Instrução Normativa n. 128/2022 estabelece critério de enquadramento da atividade especial, conforme quadro a seguir:

Período trabalhado	Enquadramento
Até 28.4.1995	Quadro anexo ao Decreto n. 53.831, de 1964. Anexos I e II do RBPS, aprovados pelo Decreto n. 83.080, de 1979. Formulário; CP/CTPS; LTCAT, obrigatoriamente para o agente físico ruído.
De 29.4.1995 a 13.10.1996	Código 1.0.0 do Quadro anexo ao Decreto n. 53.831, de 1964. Anexo I do RBPS, aprovado pelo Decreto n. 83.080, de 1979. Formulário; LTCAT ou demais Demonstrações Ambientais, obrigatoriamente para o agente físico ruído.

De 14.10.1996 a 5.3.1997	Código 1.0.0 do Quadro anexo ao Decreto n. 53.831, de 1964. Anexo I do RBPS, aprovado pelo Decreto n. 83.080, de 1979. Formulário; LTCAT ou demais Demonstrações Ambientais, para todos os agentes nocivos.
De 6.3.1997 a 31.12.1998	Anexo IV do RBPS, aprovado pelo Decreto n. 2.172, de 1997. Formulário; LTCAT ou demais Demonstrações Ambientais, para todos os agentes nocivos.
De 1º.1.1999 a 6.5.1999	Anexo IV do RBPS, aprovado pelo Decreto n. 2.172, de 1997. Formulário; LTCAT ou demais Demonstrações Ambientais, para todos os agentes nocivos, que deverão ser confrontados com as informações relativas ao CNIS para homologação da contagem do tempo de serviço especial, nos termos do art. 19 e § 2º do art. 68 do RPS.
De 7.5.1999 a 31.12.2003	Anexo IV do RPS, aprovado pelo Decreto n. 3.048/99. Formulário; LTCAT ou demais Demonstrações Ambientais, para todos os agentes nocivos, que deverão ser confrontados com as informações relativas ao CNIS para homologação da contagem do tempo de serviço especial, nos termos do art. 19 e § 2º do art. 68 do RPS.
A partir de 1º.1.2004	Anexo IV do RPS, aprovado pelo Decreto n. 3.048/99. Formulário que deverá ser confrontado com as informações relativas ao CNIS para homologação da contagem do tempo de serviço especial, nos termos do art. 19 e § 2º do art. 68 do RPS.

3. Contribuição adicional — financiamento do benefício

A Lei n. 9.732/98 deu nova redação ao § 6º do art. 57 da Lei n. 8.213/91, conforme se segue:

§ 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 n. 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de 12 (doze), 9 (nove) ou 6 (seis) pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, respectivamente.

Dispõe o inciso II do art. 22 da Lei n. 8.212:

II – para o financiamento da complementação das prestações por acidente do trabalho, dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

- a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade predominante 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.

Com o advento dessa lei, o governo repassou para as empresas o encargo gerado pela aposentadoria especial, ou seja, o tempo menor de contribuição será compensado pelos acréscimos previstos na precitada lei. Todavia, é possível à empresa eximir-se 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. Desse modo, a nosso ver, isso significa, em princípio, incentivo ao empregador em adotar medidas preventivas de controle dos riscos à saúde, especialmente, coletivas.

Como comentado anteriormente, o laudo técnico deverá conter informações de tecnologia de proteção coletiva ou equipamento de proteção individual que diminuam a concentração ou intensidade do agente a níveis abaixo do limite de tolerância (art. 58, § 2º, da Lei n. 8.213/91). Nesse caso, administrativamente o INSS não irá deferir o benefício da aposentadoria especial. Da mesma forma, quando a atividade não se enquadra no *anexo IV* do Decreto n. 3.048/99 e a exposição aos agentes estiveram abaixo do limite, o benefício também não será deferido.

Desse modo, se não há deferimento do benefício, o empregador não terá que pagar a contribuição adicional.

Contudo, o segurado poderá obter o reconhecimento do direito ao benefício perante o Poder Judiciário. Sendo assim, o ônus do benefício continuará com o INSS. Portanto, as normas previdenciárias, especialmente no que se refere à eficácia da proteção por meio do equipamento de proteção individual, deverão ser revistas.

4. Conversão do tempo especial em tempo de serviço

Segundo Martinez, a transformação do período de trabalho especial para o comum foi (a partir da Lei n. 9.032/95, apenas esta modalidade) e sempre será válida entre tempos especiais, necessariamente ampliando-se o interregno laboral em número de dias (MARTINEZ, p. 53, 2007). Portanto, o Decreto n. 4.827, de 3.9.2003, e a regulamentação vigente permitem a conversão somente de tempo especial em comum, vedando a regra inversa.⁽¹⁾

De acordo com Martinez, não é possível haver conversão de tempo exclusivamente especial ou exclusivamente comum. Exemplificativamente, um homem exclusivamente com 22 anos de insalubridade não pode fazer a multiplicação $22 \times 1,40 = 30,8$ anos e solicitar o benefício (MARTINEZ, p. 54, 2007).

O tempo de trabalho em condições especiais será somado após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, qualquer que seja o período trabalhado, aplicando-se a seguinte tabela:

TEMPO DE SERVIÇO A SER CONVERTIDO	PARA 15 ANOS	PARA 20 ANOS	PARA 25 ANOS	PARA 30 ANOS	PARA 35 ANOS
De 15 anos	1,0	1,33	1,60	2,0	2,3
De 20 anos	0,75	1,00	1,25	1,25	1,75
De 25 anos	0,6	0,8	1,0	1,20	1,4

(1) SÚMULA N. 16 – Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (JEFs). A conversão em tempo de serviço comum, do período trabalhado em condições especiais, somente é possível relativamente à atividade exercida até 28 de maio de 1998 (art. 28 da Lei n. 9.711/98).

Exemplo 1:

Para um segurado que tenha trabalhado 20 anos como soldador (tempo mínimo de trabalho de 25 anos) e 10 anos como escriturário, a conversão é feita da seguinte forma:

Aposentadoria especial para aposentadoria por tempo de serviço:

$$20 \times 1,4 = 28 \text{ anos}$$

$$10 \times 1,0 = 10 \text{ anos}$$

Assim, o tempo de serviço desse segurado será igual a $28 + 10 = 38$ anos, ou seja, superior a 35 anos (tempo mínimo exigido para aposentadoria).

Exemplo 2:

A segurada trabalhou 10 anos exposta a ruído acima de 90 dB e 15 anos em atividade comum.

Aposentadoria especial para aposentadoria por tempo de serviço:

$$10 \times 1,2 = 12 \text{ anos}$$

$$15 \times 1,0 = 15 \text{ anos}$$

Nesse caso, o tempo de serviço convertido é igual a $12 + 15 = 27$ anos. Desse modo, para a segurada faltam aproximadamente 3 anos para completar os 30 anos (tempo mínimo exigido para aposentadoria da mulher).

O art. 25, § 2º da EC n. 103/19, de 12.11.2019 determina que:

Será reconhecida a conversão de tempo especial em comum, na forma prevista na Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, ao segurado do Regime Geral de Previdência Social que comprovar tempo de efetivo exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumprido até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, vedada a conversão para o tempo cumprido após esta data.

5. Relação insalubridade, periculosidade e aposentadoria especial

A finalidade do adicional de insalubridade e periculosidade é compensar o trabalho em condições de risco à saúde ou à integridade física do trabalhador por meio do adicional de natureza salarial.

O benefício da aposentadoria especial também compensa o trabalhador num tempo menor de serviço devido às condições de exposição ao risco à saúde ou à integridade física.

Desse modo, o direito ao adicional de insalubridade e o benefício de aposentadoria especial têm como fato gerador a exposição a agentes físicos, químicos e biológicos. Todavia, a base legal é diferente, pois a insalubridade e a periculosidade estão regulamentadas pela CLT, enquanto a aposentadoria especial, pela Lei n. 8.213/91.

A definição de insalubridade encontra-se no art. 191 da CLT. Já o art. 190 determina que a regulamentação dos agentes insalubres e os critérios de caracterização são de

competência do MTE. Por meio da NR-15 da Portaria n. 3.214/78, o MTE regulamentou a matéria em 14 anexos:

- Anexos 1 e 2: Ruído
- Anexo 3: Calor
- Anexo 4: Revogado
- Anexo 5: Radiação ionizante
- Anexo 6: Pressões anormais
- Anexo 7: Radiação não ionizante
- Anexo 8: Vibração
- Anexo 9: Frio
- Anexo 10: Umidade
- Anexo 11: Gases e vapores
- Anexo 12: Poeiras minerais
- Anexo 13: Agentes químicos
- Anexo 14: Agentes biológicos

A Lei n. 8.213/91, em seus arts. 57 e 58 e suas alterações, define o benefício da aposentadoria especial. Já o Decreto n. 3.048/99, em seu anexo IV, especifica os agentes físicos, químicos e biológicos e a associação de agentes que ensejam o direito a aposentadoria especial. A Instrução Normativa n. 77/2015 detalha as metodologias e os procedimentos de avaliação desses agentes. Atualmente, essas normas procuram uniformizar os critérios de avaliação dos agentes com os estabelecidos na NR-15. Todavia, ainda há conflitos em certas situações, e serão examinados no Capítulo II.

O art. 193 da CLT estabelece o adicional de periculosidade para explosivos, inflamáveis, energia elétrica, roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial, além da atividade de motociclista.

A regulamentação das atividades e operações perigosas com explosivos e inflamáveis está nos anexos 1 e 2 da NR-16, respectivamente, enquanto o anexo 3 regulamenta as atividades ou operações que impliquem risco acentuado em virtude de exposição a roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial. A energia elétrica está regulamentada no anexo 4 da mesma NR aprovado por meio da Portaria n. 1.078 de 16.7.2014. O anexo 5 da NR-16 regulamenta atividades perigosas em motocicletas, o qual foi aprovado pela Portaria MTE n. 1.565, de 13 de outubro de 2014.

A Lei n. 11.901, de 12 de janeiro de 2009, instituiu o adicional de periculosidade para bombeiro civil.

Outro agente que gera o adicional de periculosidade é a exposição à radiação ionizante, conforme Portaria n. 518/2003, do Ministério do Trabalho e Emprego.

O Decreto n. 3.048/99, no quadro IV, não menciona atividades envolvendo explosivos, inflamáveis e energia elétrica. Já em relação a radiação ionizante, o Decreto menciona algumas atividades, porém não são uniformes com a Portaria n. 518/2003.

Os Decretos ns. 53.831/64 e 83.080/79 mencionam as atividades ou categorias profissionais consideradas perigosas pela legislação trabalhista, tais como eletricidade, perfuradores de rocha, encarregado de fogo (*blaster*) entre outros.

Portanto, até a data da revogação dos referidos Decretos, essas atividades eram consideradas especiais.

Cabe destacar, portanto, que o fato de o trabalhador receber adicional de insalubridade ou periculosidade não lhe garante o direito à aposentadoria especial administrativamente. Todavia, pela via judicial, há possibilidade de reconhecimento do direito a aposentadoria especial devido a atividade insalubre ou perigosa, mesmo não sendo mencionada pelo regulamento da previdência, conforme entendimento consubstanciado na Súmula n. 198 do extinto Tribunal Federal de Recursos:

Atendidos os demais requisitos, é devida a aposentadoria especial, se perícia judicial constata que a atividade exercida pelo segurado é perigosa, insalubre ou penosa, mesmo não inscrita em Regulamento.

6. Requerimento do benefício de aposentadoria especial/recursos

O benefício de aposentadoria especial deve ser requerido administrativamente junto ao setor de benefício do INSS. O pedido é instruído com os documentos exigidos pelo regulamento, especialmente o PPP ou os formulários SB-40, DISES-BE 5235, DSS-8030 e DIRBEN 8030, preenchidos com base no laudo técnico. O perito médico da Previdência Social realizará análise médico-pericial dos benefícios de aposentadoria especial, proferindo despacho conclusivo, conforme Anexo LII, XI da IN n. 77/2015.

Quando o benefício é indeferido, o INSS comunica por escrito ao requerente, com o motivo pelo qual não foi atendida sua pretensão, que tem 30 dias para recorrer. Esse recurso é dirigido à junta de recursos do CRPS — Conselho de Recursos da Previdência Social —, um órgão colegiado, integrante da estrutura do Ministério da Previdência Social, que funciona como um tribunal administrativo. Dá decisão que conhece e nega o provimento, ou seja, quando considerar que a decisão do INSS é correta, o segurado poderá promover recurso especial às Câmaras de Julgamento.

A melhor maneira de obter o benefício de aposentadoria especial é por meio do processo administrativo, conforme procedimento sintetizado anteriormente. Para tanto, é importante que toda a documentação que instrui o processo seja elaborada com muito cuidado e critério técnico, especialmente o laudo técnico de comprovação da exposição a agentes agressivos à saúde ou à integridade física.

Após esgotadas as instâncias administrativas com indeferimento do benefício da aposentadoria especial, não significa que o trabalhador não consiga obter esse direito.

Cabe destacar que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV da CF/88). Desse modo, o trabalhador inconformado com a decisão administrativa do INSS poderá recorrer à justiça.

A competência para o julgamento das ações relativas ao benefício de aposentadoria especial é da Justiça Federal (MARTINEZ, 2007). Sendo assim, o trabalhador deverá ajuizar a ação perante essa justiça contra o INSS (Autarquia Federal). Para ingressar com essa ação, não é necessário o esgotamento da via administrativa. No entanto, os magistrados vêm entendendo que o segurado deve buscar o INSS antes de ingressar com ação na Justiça Federal (MARTINEZ, 2007).

Finalmente, é importante salientar que muitas vezes o trabalhador ingressa com ação na Justiça do Trabalho contra o empregador visando obter o benefício de aposentadoria especial. Ora, a Justiça do Trabalho é competente para julgar o direito aos adicionais de insalubridade e periculosidade. Todavia, a obtenção desse direito não implica a concessão da aposentadoria, devendo o trabalhador ingressar com ação adequada perante a Justiça Federal. No entanto, as provas produzidas na Justiça do Trabalho para caracterização ou não de periculosidade, especialmente a perícia, poderão ser utilizadas na ação que pleiteia o benefício de aposentadoria junto à Justiça Federal.

7. Aposentadoria especial do servidor público

O servidor público também tem direito a aposentadoria especial. O art. 40, § 4º, da Constituição Federal dispõe:

É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 47, de 2005)

I – portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional n. 47, de 2005)

II – que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional n. 47, de 2005)

III – cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 47, de 2005)

Essa regra se aplica aos servidores públicos municipais, estaduais e federais.

A Lei n. 8.112, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores civis da União, autarquias e das fundações públicas federais, estabelece o seguinte:

Dos Adicionais de Insalubridade, Periculosidade ou Atividades Penosas

Art. 68. Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.

§ 1º O servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade deverá optar por um deles.

§ 2º O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.

Art. 69. Haverá permanente controle da atividade de servidores em operações ou locais considerados penosos, insalubres ou perigosos.

Parágrafo único. A servidora gestante ou lactante será afastada, enquanto durar a gestação e a lactação, das operações e locais previstos neste artigo, exercendo suas atividades em local salubre e em serviço não penoso e não perigoso.

Art. 70. Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.

Art. 71. O adicional de atividade penosa será devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento.

Art. 72. Os locais de trabalho e os servidores que operam com Raios X ou substâncias radioativas serão mantidos sob controle permanente, de modo que as doses de radiação ionizante não ultrapassem o nível máximo previsto na legislação própria.

O art. 186 da Lei n. 8.112/91 trata da aposentadoria do servidor público federal. O § 2º desse artigo determina que nos casos de exercício de atividades consideradas insalubres ou perigosas, bem como nas hipóteses previstas no art. 71, a aposentadoria observará o disposto em lei específica.

Portanto, embora a aposentadoria especial dos servidores não tenha sido regulamentada até o momento, a nosso ver, as regras para caracterização do direito a aposentadoria especial deverão tomar como base a legislação trabalhista e previdenciária, a não ser que o estado, o município e a União estabeleçam lei específica dos critérios técnicos de caracterização da exposição a riscos à saúde e à integridade física de seus servidores. Aliás, o Supremo Tribunal Federal, em várias decisões, define que parâmetros alusivos à aposentadoria especial, enquanto não editada a lei exigida pelo texto constitucional, são aqueles contidos na Lei n. 8.213/91.⁽²⁾

Finalmente, o governo enviou para análise do Congresso regulamentação dos incisos I e III do § 4º do art. 40 da CF/88, que tratam da aposentadoria especial do servidor; e dois projetos de lei complementar regulamentando a aposentadoria especial do servidor público nos três níveis de governo: União, estados e municípios.

(2) EMBARGOS DECLARATÓRIOS — PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. Os embargos declaratórios visam ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, devendo, por isso mesmo, merecer compreensão por parte do órgão julgador. APOSENTADORIA ESPECIAL — SERVIDOR PÚBLICO — TRABALHO EM AMBIENTE INSALUBRE — PARÂMETROS. Os parâmetros alusivos à aposentadoria especial, enquanto não editada a lei exigida pelo texto constitucional, são aqueles contidos na Lei n. 8.213/91, não cabendo mesclar sistemas para, com isso, cogitar-se de idade mínima. (MI 758 ED/ DF — DISTRITO FEDERAL EMB. DECL. NO MANDADO DE INJUNÇÃO. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Julgamento: 8.4.2010 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR PÚBLICO. Art. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR A DISCIPLINAR A MATÉRIA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO LEGISLATIVA. 1. Servidor público. Investigador da polícia civil do Estado de São Paulo. Alegado exercício de atividade sob condições de periculosidade e insalubridade. 2. Reconhecida a omissão legislativa em razão da ausência de lei complementar a definir as condições para o implemento da aposentadoria especial. 3. Mandado de injunção conhecido e concedido para comunicar a mora à autoridade competente e determinar a aplicação, no que couber, do art. 57 da Lei n. 8.213/91. (MI 795/ DF — DISTRITO FEDERAL MANDADO DE INJUNÇÃO. Relator(a): Min^a. CÁRMEN LÚCIA. Julgamento: 18.12.2009 — Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

Em 9 de abril de 2014, o Supremo Tribunal Federal aprovou a Súmula Vinculante n. 33, determinando a aplicação do Regime Geral da Previdência na aposentadoria especial:

“Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social sobre aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, até edição de lei complementar específica.”

8. Emenda Constitucional n. 103/2019 — Nova Previdência

8.1. Considerações gerais

Em 12 de novembro de 2019, a Emenda Constitucional n. 103 alterou as regras para concessão do benefício da aposentadoria especial. Assim, a nova redação do art. 201 da Constituição da República é a seguinte:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

§ 1º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios, ressalvada, nos termos de lei complementar, a possibilidade de previsão de idade e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados:

I – (...)

II – cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

A Emenda Constitucional n. 103/2019 deu nova redação ao art. 40, ou seja, o § 4º-C dispõe:

Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

Portanto, a nova redação dos artigos transcritos permite critérios diferenciados para aposentadoria do Regime Geral de Previdência social e servidor público, quando há exposição dos trabalhadores a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes. Todavia, veda expressamente a caracterização da aposentadoria especial por categoria profissional ou ocupação. Vale ressaltar que aposentadoria por categoria profissional foi suprimida pela Lei n. 9.032 em 28.04.1995. Outra novidade é que os critérios para caracterização da atividade especial serão definidos por meio de lei complementar.

O art. 19, § 1º das disposições transitórias gerais, a Emenda Constitucional n. 103/2019, estabelece:

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo de contribuição prevista nos §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

I – aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos:

a) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição;

b) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou

c) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição;

Até a lei complementar estabelecer os critérios de caracterização, deverão ser aplicadas as regras da Lei n. 8.213/91. No entanto, a Emenda Constitucional n. 103 adotou o critério da idade para fins de concessão da aposentadoria. Atualmente, o Decreto n. 3.048/99 determina que a aposentadoria de 20 e 15 anos será caracterizada apenas para atividades de mineração subterrânea e exposição a asbestos (20 anos). Assim, a grande maioria dos benefícios da aposentadoria especial é de 25 anos e, nesse caso, o trabalhador deverá ter idade mínima de 60 anos.

O art. 21 das disposições transitórias gerais estabelece a regra de transição:

O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, na forma dos arts. 57 e 58 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, poderão aposentar-se quando o total da soma resultante da sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição forem, respectivamente, de:

I – 66 (sessenta e seis) pontos e 15 (quinze) anos de efetiva exposição;

II – 76 (setenta e seis) pontos e 20 (vinte) anos de efetiva exposição; e

III – 86 (oitenta e seis) pontos e 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição.

§ 3º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, na forma do § 4º-C do art. 40 da Constituição Federal, as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

Esse parágrafo estende para os demais servidores públicos as mesmas regras estabelecidas para o servidor público federal e os trabalhadores do Regime Geral de Previdência Social.

Como mencionado anteriormente, a grande maioria dos benefícios de aposentadoria especial é de 25 anos. Sendo assim, a soma da idade e do tempo da efetiva exposição será de 86 pontos. Exemplo: até a data da publicação da Emenda Constitucional n. 103, de 2019, um trabalhador com 20 anos de exposição efetiva a agentes agressivos e idade de 50 anos, terá 70 pontos, ou seja, 16 pontos inferior ao exigido para concessão do benefício.

8.2. Análise da aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos

8.2.1. Caracterização

A Emenda Constitucional n. 103, de 2019, vinculou o benefício da aposentadoria especial à idade do trabalhador. Essa regra, a meu ver, do ponto de vista técnico, deveria ser objeto da legislação infraconstitucional, tendo em vista os seguintes fundamentos:

Inicialmente, é importante ressaltar que os países que adotam a aposentadoria especial levam em conta a exposição aos agentes nocivos à saúde e também a periculosidade e penosidade. Sendo que a periculosidade e a penosidade estão relacionadas aos tipos de ocupação.

Os agentes ambientais passíveis de provocar doença ocupacional são classificados como:

- **Físicos:** ruído, vibrações, pressões anormais, temperaturas extremas, umidade, radiações ionizantes, radiações não ionizantes, bem como o infrassom e o ultrassom;
- **Químicos:** poeiras, fumos, névoas, neblinas, gases ou vapores;
- **Biológicos:** bactérias, fungos, bacilos, parasitas, protozoários, vírus, entre outros.

A exposição a esses agentes pode provocar doença do trabalho ou ocupacional. Desse modo, no direito, a justificativa da aposentadoria por exposição aos agentes físicos, químicos e biológicos é de que a expectativa de vida do trabalhador é reduzida. Sendo assim, o fator idade para concessão desse benefício deve ser analisado com muito cuidado. A ocorrência da possível doença ocupacional depende da natureza do agente, intensidade ou concentração; tempo de exposição e susceptibilidade individual. Desse modo, a aposentadoria antecipada reduz o tempo exposto ao agente nocivo à saúde do trabalhador e, conseqüentemente, o risco de contrair a doença.

A premissa da adoção da aposentadoria especial é de que a saúde é um direito que se concretiza por meio de ações de prevenção de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Desse modo, a aposentadoria especial é, enquanto redução do tempo de exposição às situações de trabalho com potencial de causar danos, uma medida de prevenção e precaução (LIMA, 2008).

Como visto, a Emenda Constitucional n. 103, de 2019, vinculou a idade em função do tipo de aposentadoria (15, 20 ou 25 anos). Atualmente, as normas previdenciárias

determinam a aposentadoria de 15 e 20 anos somente para atividade em minas subterrâneas, em razão da associação de agentes, e exposição a asbestos (amianto). Desse modo, a grande maioria dos trabalhadores se aposenta com 25 anos e, nesse caso, a idade é de 60 anos. Essa vinculação generalizada da idade prejudica muitos trabalhadores em razão da exposição aos riscos, vez que existem vários ramos de atividades onde podem ocorrer associação de agentes nocivos maiores que nas minas subterrâneas. Exemplos:

- Alto forno e fundições: no processo de fusão pode ocorrer exposição ocupacional a ruído, poeira, calor, gases, fumos metálicos, além de atividade física intensa. Desse modo, a nosso ver, os trabalhadores nessa atividade deveriam ter o tempo de 55 ou 58 anos, pois a associação de agentes pode ser mais nociva que nas minas subterrâneas;
- Na atividade rural, dependendo da função, também pode ocorrer exposição a calor, raios solares (radiação ultravioleta), exposição à vibração, ruído e agrotóxicos;
- Na construção de túneis a exposição é similar à mina subterrânea;
- Nas minas a céu aberto, dependendo da função, pode ocorrer exposição à vibração, ruído e poeira.

Cabe ressaltar, no entanto, que em algumas atividades a idade de 60 anos pode ser razoável. Assim, por exemplo, para um trabalhador administrativo que executa atividade no escritório e na área industrial exposto ao agente ruído acima dos limites estabelecidos, sua aposentadoria é de 25 anos e a idade de 60 anos é aceitável. Todavia, não se pode adotar a mesma idade de 60 anos, por exemplo, ao trabalhador de um alto forno exposto a vários agentes nocivos.

Portanto, a lei complementar deveria remeter regulamentação para definição das aposentadorias de 15 e 20 anos, em função da exposição simultânea a mais de um agente nocivo à saúde (associação de agentes). É importante também definir objetivamente a associação de agentes, pois na regulamentação atual do anexo IV do Decreto n. 3.048/99 a redação é confusa. Vale ressaltar que a comprovação da exposição para associação de agentes seria feita com base nos laudos técnicos, vez que muitas empresas possuem medidas de controle que eliminam a exposição total ou parcial. Exemplo: trator com cabine climatizada pode afastar a exposição a ruído e poeira.

8.2.2. Medidas de proteção

Há argumentações no sentido que a adoção de medidas de controle e melhoria das condições de trabalho pode aumentar a idade para aposentadoria. Contudo, é importante esclarecer o seguinte:

A Norma Regulamentadora n. 01 obriga o empregador a adotar o PGR (Programa de Gerenciamento de Riscos). Esse programa consiste em gerenciar a exposição dos trabalhadores aos riscos ou agentes físicos, químicos, biológicos, de acidentes e ergonômicos. O controle da exposição a esses riscos pode ser feito por meio de medidas

coletivas, administrativas ou organização do trabalho e EPI (Equipamento de Proteção Individual). As medidas coletivas são: ventilação diluidora e exaustora, isolamento acústico, automatização do processo, entre outras. Segundo a NR-01, essas medidas são prioritárias e, somente quando há inviabilidade técnica para sua adoção, devem ser adotadas as medidas administrativas e uso de EPI.

Entretanto, na prática, o controle do risco por meio de medidas coletivas é complexo e, muitas vezes, inviável devido aos seguintes fatores:

- a) Dependendo do processo, tipo de atividade e natureza do agente não é possível tecnicamente eliminar os riscos por meio de medidas coletivas. Ademais, dependendo do risco, não é possível afastá-lo com o uso de EPI, como por exemplo, na exposição ao calor. Nesse caso, pode-se adotar medidas administrativa, como por exemplo, pausas e limitação do tempo de exposição. No entanto, a adoção dessas medidas encontra muita resistência dos empregadores, pois influencia diretamente no processo produtivo;
- b) Existem processos que utilizam várias substâncias comprovadamente cancerígenas. Para esses agentes, a adoção de todas as ações preventivas, pode não ser eficaz para eliminar o risco;
- c) No Brasil há grande diversidade de organizações. As organizações, de maior porte, normalmente possuem tecnologias de proteção mais avançadas. Ao contrário da maioria, que normalmente adota apenas EPIs como medidas de proteção. Além disso, existem vários processos nos quais a tecnologia não consegue eliminar o risco, como exemplo, os níveis de ruído elevados nas indústrias têxteis. Acrescente-se, ainda, que nas últimas décadas tem sido registrada transferência de indústrias perigosas para os países em desenvolvimento, principalmente os processos que utilizam substâncias cancerígenas, pois a mão de obra é mais barata e a legislação menos rigorosa (OIT, 1998);
- d) As organizações de maior porte, muitas vezes, possuem sistema de gestão de segurança, saúde do trabalhador e meio ambiente, conforme normas ISO 9000, 14000, e OSHAS (OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY MANAGEMENT SYSTEMS) 18001. Essas normas estabelecem procedimentos de gestão de saúde e segurança, incluindo certificação e auditorias periódicas. Nesse caso, a exposição aos riscos físicos, químicos e biológicos é mais controlada. Além disso, esses programas exigem medidas de proteção maiores que as previstas nas normas legais. No entanto, as organizações que adotam as referidas normas e possuem certificações são minorias;
- e) Ao longo dos anos, temos observado que maioria das organizações negligenciam as normas de proteção de saúde e segurança. Esse fato pode ser comprovado com o alto índice de acidentes e doenças do trabalho no Brasil.

Lamentavelmente, a maioria das organizações não tem cultura prevencionista e justifica que a adoção de medidas de proteção é onerosa. Por esse motivo, somente com ações coercitivas e adoção de medidas de proteção de segurança e saúde do trabalhador. Desse modo, a fiscalização ou ações judiciais visando caracterização de insalubridade, indenizações, entre outras, normalmente levam o empregador a adotar medidas de proteção. Todavia, a fiscalização do trabalho no Brasil é deficiente, principalmente devido à falta de fiscais. Segundo o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT), de 3.644 vagas de auditor fiscal existentes, 1.317 não estão preenchidas. Segundo o SINAIT, o número atual de 2.327 profissionais é o menor em 20 anos. Há descumprimento da Convenção n. 81 da OIT⁽³⁾. Além disso, a reforma trabalhista dificultou para o trabalhador o acesso à justiça.

Diante do exposto, não se pode generalizar a idade e tempo de contribuições na aposentadoria especial em função das medidas de proteção adotadas pelos empregadores. Como visto anteriormente, o grau de proteção varia entre as empresas e com a natureza do agente. Todavia, na comprovação da exposição aos agentes nocivos à saúde por meio de laudo elaborado por profissional legalmente habilitado, é importante levar em conta as medidas de proteção existentes.

8.3. Aposentadoria especial pela ocupação

A Emenda Constitucional n. 103, de 2019, excluiu a aposentadoria especial em função da ocupação. Essa exclusão é equivocada, pois há ocupações que, devido à sua especificidade, exige trabalho árduo que causa maior desgaste físico, psíquico e risco de vida. Esse trabalho pode afetar a saúde e reduzir a expectativa de vida do trabalhador, além de dificultar seu desempenho devido à idade. Exemplos: piloto de avião, marinheiro, bombeiro, entre outros.

Outro fator importante é a ocorrência de muitos acidentes do trabalho relacionados com a idade. Estudo realizado em 2009, pelo Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo da Espanha, concluiu que o efeito da idade (acima de 55 anos) foi a causa dos acidentes mais graves. A possibilidade da ocorrência de acidentes graves e fatais foi maior nos trabalhadores com idade superior a 55 anos (OIT, 2014).

Vários países adotam o regime de aposentadoria especial pela ocupação, tais como: Espanha, Argentina, Alemanha, Itália, entre outros. Na Argentina, o piloto de avião se aposenta com 50 anos; na Bélgica aos 55 anos. Os mineiros são beneficiados com aposentadoria especial em quase todos os países. Na Alemanha os marinheiros se aposentam aos 56 anos; na Argentina aos 52 anos e em Portugal 55 anos. Normalmente, a redução da idade é devido à periculosidade ou trabalho árduo com fadiga física e psíquica.

Portanto, a Emenda Constitucional n. 103, de 2019, ao invés de extinguir a aposentadoria especial pela ocupação, deveria remeter para lei infraconstitucional e o regulamento, a definição técnica dessa modalidade de aposentadoria.

(3) Disponível em: <<https://www.sinait.org.br/mobile/default/noticia-view?id=7001>>. Acesso em: 7 jul. 2019.

Entretanto, a definição das ocupações como atividade especial deve ser cuidadosamente estudada cientificamente, com base em estatísticas de acidentes e afastamentos, doença, expectativa de vida, entre outros.

8.4. Aposentadoria especial por periculosidade

A Proposta de Emenda Constitucional vedava expressamente a aposentadoria especial por periculosidade. Todavia, essa regra foi suprimida, e a Emenda Constitucional n. 103, de 2017, não vetou expressamente a aposentadoria especial.

O art. 193 da CLT considera como perigosas as atividades ou operações com explosivo, inflamáveis, energia elétrica, segurança patrimonial e motocicleta. A Portaria n. 518/03 do MTE considera como perigosa a atividade ou operação com radiação ionizante ou substâncias radioativas. A Lei n. 11.901/2009 estabelece como perigosa a atividade do bombeiro civil. Assim, a meu ver, a Lei complementar deve adotar o mesmo critério das leis trabalhistas, evitando, desse modo, insegurança jurídica para os trabalhadores. Todavia, a regulamentação deve ser feita de maneira criteriosa, pois a atual regulamentação da periculosidade nas normas trabalhistas está desatualizada e confusa. Conseqüentemente, há várias decisões e uniformização da jurisprudência trabalhista sobre a matéria, equivocadas do ponto de vista técnico.

8.5. Contribuição para financiamento do benefício

Vários países adotam contribuição adicional para o financiamento da aposentadoria especial. Em geral, o financiamento é feito através do sistema geral de pensões, que estabelece determinados requisitos em relação ao número de anos de contribuição, além de regras especiais para o cálculo da pensão ou contribuição. Assim, por exemplo, em alguns casos, o número de anos de serviço necessários para a pensão completa é reduzido (fração da carreira, Bélgica). Outros sistemas determinam bonificações de pensão para trabalhadores em percentual de aumento para determinado número de anos de serviço. Exemplo: em Portugal, os trabalhadores dos Açores e mineiros. Alguns países como Argentina, Alemanha e Hungria, o financiamento do benefício é por meio de contribuições adicionais. Há também, sistemas que fixam cotizações específica para a coletividade, como por exemplo na Finlândia, onde foi fixada contribuição de 11,3% sobre o salário total a ser pago pelos empregadores e empregados (OIT, 2014).

No Brasil, desde 1999 foi instituída contribuição adicional para financiar o benefício da aposentadoria especial, conforme disposto no art. 57, § 6º da Lei n. 8.213/81:

O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei n. 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 n. 9.732, de 11.12.98) (*Vide* Lei n. 9.732, de 11.12.98)

Desse modo, o benefício da aposentadoria especial é financiado pelo empregador. Todavia, a adoção de medidas de controle que eliminam os riscos pode isentar o empregador desse tributo. Portanto, essa medida incentiva o empregador a investir em prevenção de acidentes e doenças do trabalho.

Cabe destacar que, a meu ver, a restrição da aposentadoria, incluindo fixação de idade mínima, deveria implicar também na redução da contribuição adicional feita pelo o empregador.