

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP

ADRIANE BRAMANTE DE CASTRO LADENTHIN

**APOSENTADORIA ESPECIAL
APÓS A EC 103/19**

Tese apresentada à banca examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial à obtenção do título de DOUTORA em Direito Previdenciário, sob orientação do Prof. Wagner Balera.

SÃO PAULO

2020

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP

ADRIANE BRAMANTE DE CASTRO LADENTHIN

**APOSENTADORIA ESPECIAL
APÓS A EC 103/19**

BANCA EXAMINADORA

Dr. Wagner Balera – Orientador

Dr. Miguel Horvath Junior – Banca

Dra. Jane Lucia Wilhelm Berwanger – Banca

Dr. Fábio Zambitte Ibrahim – Banca

Dr. Ionas Deda Gonçalves – Banca

AGRADECIMENTO

A Deus, por me dar a inspiração em cada palavra aqui escrita.

À minha mãe Sueli, pela oportunidade de aprender e de seguir seus passos. Ao meu pai, Edinon, *in memorian*.

Aos meus amores, Robson e Rodrigo, marido e filho, pela compreensão das horas ausentes. Vocês sabem o quanto me sinto feliz em estudar e, ao me verem fazendo o que amo, estão sempre ao meu lado, pacientes e amorosos.

Ao nobre Professor Wagner Balera, responsável pelo alcance do meu aprendizado, sempre me mostrando o caminho e a importância do estudo desse direito social tão relevante e intenso.

Aos amigos que contribuíram para meus estudos Viviane Masotti, Vera Queiroz, Melissa Folmann e Jane Lucia Berwanger.

RESUMO

Proteger-se das agruras da vida sempre foi uma preocupação constante do homem que, após longos anos de estudo da matemática e das técnicas de probabilidade, criaram os seguros privados que, inicialmente, visavam assegurar os instrumentos de trabalho. Anos mais tarde, utilizando-se do mesmo raciocínio, criaram os seguros sociais (Previdência Social) com vistas a proteger os riscos individuais que incapacitavam o trabalhador, ocasionados pelos males da vida: a doença, a invalidez, a morte, a velhice e o desemprego. Aos poucos se percebeu que a proteção, destinada apenas aos trabalhadores, desamparava outras camadas da população. Diante das diversas necessidades, o avanço para a Seguridade Social foi consequência da evolução dos direitos humanos, que colocou o homem como verdadeiro sujeito de direito. Em relação aos trabalhadores expostos aos riscos da atividade nociva à saúde, diversos mecanismos de proteção foram sendo criados, principalmente após a revolução industrial, havendo no direito comparado vários sistemas especiais de aposentadoria. No direito pátrio, temos os benefícios de natureza acidentária e a aposentadoria especial como prestações destinadas a essa proteção. Mas, ainda assim, passados muitos anos, o meio ambiente laboral continua nocivo, com números expressivos de acidentes do trabalho e desproteção. Por outro lado, a aposentadoria especial, criada com características marcantes e bem definidas e cujo risco é a sujeição aos agentes nocivos físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes, prejudiciais à saúde, sofreu diversas alterações ao longo da história, desde seu surgimento, que foram dificultando seu acesso pelo trabalhador que a ela faz jus. A pesquisa aqui desenvolvida apresenta todos esses aspectos até aqui mencionados e estuda a aposentadoria especial, seus principais requisitos, especificamente na atual realidade do trabalhador que, após anos de trabalho exposto a agentes danosos à saúde, ao atingir o tempo de exposição que lhe dá o direito a ela, depara-se agora com essa exigência de idade mínima, conforme exigência da Emenda Constitucional (EC) n. 103/19. A análise desenvolvida nesta pesquisa aponta a necessidade de aplicar a EC 103/19 mediante interpretação por vários métodos, pois nessa fixação de novas regras por ela promovida, com justificativa econômica e sem respaldo em estudo atuarial, estabeleceu-se esse requisito da idade mínima para a concessão da aposentadoria especial e, com isso, alterou a sua própria natureza, pois trata-se agora de uma prestação que passou a ter presunção de incapacidade laboral.

Palavras-chave: Aposentadoria Especial. Risco Social. Agentes Nocivos. Prejuízo à Saúde.

ABSTRACT

Protecting oneself from the hardships of life has always been a constant concern of man who, after long years of studying mathematics and probability techniques, created private insurance, which initially aimed at securing work tools. Years later, using the same reasoning, they created social insurance (Social Security) in order to protect the individual risks that incapacitated the worker, caused by the ills of life: illness, disability, death, old age and unemployment. Gradually, it became clear that protection, intended only for workers, forsaken other sections of the population. In view of the diverse needs, the advance towards Social Security was a consequence of the evolution of human rights, which placed man as a true subject of law. In relation to workers exposed to the risks of harmful activity to health, several protection mechanisms were created, mainly after the industrial revolution, with several special retirement systems in the law. In national law, we have the benefits of an accident nature and special retirement as benefits intended for this protection. But even so, after many years, the work environment remains harmful, with significant numbers of accidents at work and unprotection. On the other hand, special retirement, created with marked and well-defined characteristics and whose risk is subjection to harmful physical, chemical, biological agents or associations of agents, harmful to health, has undergone several changes throughout history, since its emergence, that were making it difficult for workers to access it. The research developed here presents all these aspects mentioned above and studies the special retirement, its main requirements, specifically in the current reality of the worker who, after years of work exposed to agents harmful to health, upon reaching the exposure time that gives him the right to it, is now faced with this minimum age requirement, as required by Constitutional Amendment (EC) n. 103/19. The analysis developed in this research points to the need to apply EC 103/19 through interpretation by various methods, because in this setting of new rules promoted by it, with economic justification and without support in an actuarial study, this minimum age requirement was established the granting of special retirement and, as a result, changed its very nature, as it is now a benefit that now has a presumption of incapacity for work.

Key-word: Special Retirement. Social Risk. Harmful Agents. Harm to Health.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estágios das Revoluções Industriais	25
Figura 2 – Benefícios Indicados pela Subcomissão do Seguro Social	91
Figura 3 – Aposentadoria Especial pela Subcomissão do Seguro Social	92
Figura 4 – Fontes de custeio. Encargos legais.....	92
Figura 5 – Prevalência de Notificações de Acidentes de Trabalho (CAT) – Distribuição Geográfica.....	146

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Produção Física Industrial por Seções Industriais	26
Gráfico 2 – Evolução da Participação da Indústria de Transformação Brasileira no PIB (1947 a 2013)	27
Gráfico 3 – PIB por Setores da Economia Brasileira em 2017.....	28
Gráfico 4 – Notificações Relacionadas ao Trabalho (SINAN) – Série Histórica. Brasil de 2007 a 2018	145
Gráfico 5 – Estimativa de Subnotificação de Acidentes de Trabalho (CAT)	146

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Legislação Diversa do Regime de Aposentadorias Especiais na Argentina.....	56
Quadro 2 – Profissionais de Bailado Clássico ou Contemporâneo	65
Quadro 3 – Trabalhadores Inscritos Marítimos que Exerçam a Atividade na Pesca.....	67
Quadro 4 – Regime Transitório de Passagem à Reforma. Bombeiros	68
Quadro 5 – Resumo dos Principais Requisitos para Aposentadoria Especial	69
Quadro 6 – Riscos e Benefícios	85
Quadro 7 – Quadro-Resumo das Regras da Aposentadoria Especial.....	105
Quadro 8 – Diferenças dos Cálculos da Aposentadoria Especial.....	110

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Regimes especiais de pensão para trabalhos perigosos.....	45
Tabela 2 – Diferenças na expectativa de vida para igualar os benefícios de pensão	49
Tabela 3 – Despesas Orçamentárias com Aposentadorias e Reformas.....	159
Tabela 4 – Percentual dos benefícios concedidos, reativados e revisados por decisão judicial, em relação ao total de benefícios concedidos, por espécie – 2014 a 2017	160

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO	16
1.1 A Origem do Trabalho.....	16
1.2 A Primeira Revolução Industrial. Do Trabalho Campesino ao Urbano.....	17
1.2.1 A segunda Revolução Industrial. A expansão do trabalho urbano	19
1.2.2 A terceira Revolução Industrial. Trabalho e tecnologia	21
1.2.3 A quarta Revolução. A indústria 4.0	23
1.3 A “Revolução” Industrial no Brasil	25
2 MEIO AMBIENTE LABORAL E SAÚDE	30
2.1 A Evolução da Legislação sobre Proteção à Saúde do Trabalhador	30
2.2 A Evolução Legislativa da Proteção do Trabalho no Brasil	38
3 OS REGIMES ESPECIAIS DE APOSENTADORIA NO DIREITO COMPARADO.....	45
3.1 As Regras Gerais das Aposentadorias com Regimes Especiais.....	45
3.2 O Regime Especial de Aposentadoria da Alemanha	50
3.3 O Regime Especial de Aposentadoria da Argentina	53
3.4 O Regimes Especial de Aposentadoria da Bélgica	58
3.5 Regime de Aposentadoria da Espanha.....	59
3.6 O Regime Especial de Aposentadoria da Itália.....	62
3.7 O Regime Especial de Aposentadoria de Portugal	63
3.8 Quadro-Resumo dos Principais Requisitos dos Regimes Especiais nos Países Estudados.....	68
4 O RISCO PROTEGIDO NA APOSENTADORIA ESPECIAL.....	71
4.1 O Surgimento do Risco.....	71
4.2 Do Conceito de Risco Social	73
4.3 A Superação da Noção de Risco Social	76
4.4 Os Novos Riscos da Sociedade Moderna	78
4.5 O Risco na Aposentadoria Especial.....	82
5 A APOSENTADORIA ESPECIAL. EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	90
5.1 O Nascedouro da Aposentadoria Especial no Brasil.....	90
5.2 A Aposentadoria Especial Positivada no Direito Brasileiro	95
5.3 As Alterações Introduzidas pela EC 103/19	103
5.4 O Cálculo da Aposentadoria Especial.....	106
5.4.1 O cálculo do benefício após a EC 103/19	108
5.5 Natureza Jurídica do Benefício.....	110
5.6 Os Sujeitos Protegidos.....	116
5.7 A Caracterização do Tempo Especial. Efetiva Exposição e Permanência.....	117
5.7.1 O critério da permanência	126

5.8 O Custeio da Aposentadoria Especial.....	129
5.8.1 Sobre o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT).....	129
5.8.2 O adicional do SAT.....	131
6 APOSENTADORIA ESPECIAL APÓS A EC 103/19	138
6.1 O Conceito de Aposentadoria Especial após a EC 103/19	138
6.2 As Consequências de se exigir idade mínima.....	141
6.2.1 A exigência de idade mínima sob o viés do meio ambiente laboral.....	144
6.2.2 A exigência de idade mínima sob o viés jurídico-social	150
6.2.3 A exigência de idade mínima sob o viés econômico.....	156
6.3 A Vedaçāo da Conversão de Tempo Especial em Comum pela EC 103/19	165
6.4 A Exclusão da Proteção do Prejuízo à Integridade Física.....	170
CONCLUSÕES	176
REFERÊNCIAS	180

INTRODUÇÃO

O trabalho sofreu diversas transformações desde quando surgiu, ainda com o sentido etimológico de tortura, fadiga e desvalor. Durante séculos, a ele foi atribuída a tarefa de transformar a vida das pessoas e de garantir-lhe meios de subsistência, ao permitir-lhes que, com sua força de trabalho, ganhassem o pão de cada dia. Entretanto, o caminhar nessa trilha não tem sido tarefa fácil em uma sociedade exclusiva, egoísta e nada igualitária. Fome, solidão, desprezo, dor, exclusão foram sentimentos que acompanharam, por anos a fio, os trabalhadores desse mundo em constante evolução. Durante muitos séculos, a etimologia da palavra trabalho fez jus à sua origem.

Atualmente, a empregabilidade é o reverso da moeda. Ela é uma ameaça no mundo todo¹. Isso porque, ainda que a capacidade humana tenha progredido de forma tão intensa, esse aspecto, que é positivo, resultou em situações problemáticas entre a existência de trabalho/emprego e o alto nível tecnológico empregado nas organizações.

O processo de globalização², as inovações tecnológicas, assim como a velocidade da informação pelo mundo e a competitividade econômica são vetores que influenciaram a relação mercado de trabalho e serão estudados no capítulo dois, que traçará o desenvolvimento das revoluções industriais desde o século XVII.

Diversos instrumentos de melhoria das condições de trabalho foram aprovados, dentre eles a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao estabelecer critérios equitativos de proteção aos trabalhadores:

1. Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego.

¹ Segundo dados da OIT, há 192 milhões de pessoas desempregadas no mundo (análise para o ano de 2017) e, pelas previsões, há uma probabilidade de queda dessa taxa em 0,2%. Organização Internacional do Trabalho. OIT In: *OIT: desemprego e déficits de trabalho decente continuarão altos em 2018*. Disponível em https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_615927/lang--pt/index.htm. Acesso em: 24 fev. 2020.

² “Em meio a incertezas generalizadas no mundo do trabalho, desde turbulências financeiras e desaceleração econômica até desemprego crescente, informalidade e proteção social insuficiente, os governos, trabalhadores e empregadores da Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotaram em junho de 2008 uma declaração histórica para fortalecer a capacidade da OIT de promover sua Agenda de Trabalho Decente e desenvolver uma resposta eficaz aos crescentes desafios da globalização. Esta foi a terceira grande declaração de princípios e políticas adotada pela Conferência Internacional do Trabalho desde a Constituição da OIT de 1919. Ela se baseou na Declaração de Filadélfia de 1944 e na Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998. A Declaração de 2008 representa a visão contemporânea do mandato da OIT na era da globalização”. OIT. Organização Internacional do Trabalho. *A Aplicação e a Promoção das Normas Internacionais de Trabalho*. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_633821.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

2. Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual.
3. Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social.
4. Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para a defesa dos seus interesses³.

Porém, não obstante o trabalho tenha recebido uma proteção universal, recheada de regras de conduta e de limites, sob o ponto de vista da legalidade, ainda é comum que se depare com trabalhos escravos, infantis, precários e degradantes. E como se não bastasse essas práticas de trabalho, cujas espécies ou formas são proibidas pela legislação, ainda há violação quanto ao meio ambiente do trabalho equilibrado, o que acaba afetando a saúde, a integridade física e até mesmo a vida do trabalhador.

O meio ambiente laboral pernicioso continua causando muita preocupação e despesas, mesmo havendo instrumentos jurídicos (nacionais e internacionais) e políticas públicas como medidas de controle. A falta de fiscalização, a cultura de utilizar equipamentos de proteção individual, ao invés da coletiva, dentre outras negligências e procedimentos, colocam o Brasil no quarto do mundo em acidente do trabalho. Esse levantamento será encontrado nesse trabalho, que traz também o custo para o país com benefícios por incapacidade acidentário e previdenciário.

Por outro lado, o mercado de trabalho tem exigências cada vez maiores de pessoas especializadas, criativas, multiprofissionais e exige a necessidade de se reinventar a cada instante, até porque muitas profissões foram extintas e tantas serão criadas.

Por certo que aos poucos os direitos foram sendo conquistados e houve avanço sob o ponto de vista das normas, inclusive constitucionais, de saúde e de segurança do trabalho. Mas, apesar de toda a evolução no mundo do trabalho, a saúde do trabalhador é um problema que ainda está longe de ser solucionado.

Cientes de que, por conta desses riscos do meio ambiente laboral, na medida em que é impossível eliminar totalmente a insalubridade ou a periculosidade, regras de proteção foram sendo adotadas pelo Brasil em determinadas atividades. Outros países também adotaram

³ Declaração Universal dos Direitos Humanos. DUDH. Brasil. Senado Federal. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/154492/000154492.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 24 fev. 2020.

critérios diferenciados e regimes especiais para trabalhadores com exposição a condições adversas de trabalho. Analisamos alguns deles – Alemanha, Argentina, Bélgica, Espanha, Itália e Portugal – que possuem alternativas interessantes, a exemplo de reabilitação para outras atividades compatíveis; idades diferenciadas conforme a natureza da profissão; e proteção de algumas categorias profissionais, tais como: pilotos de aeronave, mineiros, marítimos e policiais. O capítulo três foi destinado ao estudo do benefício no direito comparado.

Antes de adentrar propriamente na aposentadoria especial no direito pátrio, ainda percorremos um estudo a respeito do risco, traçando no capítulo quatro seus vários aspectos.

Foi a partir das técnicas do seguro privado que a ideia de seguro social pode ser implementada. Os cálculos matemáticos de probabilidade, expectativa de sobrevida, tábuas atuariais, dentre outros, constituíram mecanismos de se planificar o risco como forma de prevenir acontecimentos danosos.

Muito se evoluiu para libertar os homens dos grandes males que agoniavam a sociedade. Diversos foram os caminhos e as soluções encontradas, ao longo dessa evolução, para a construção de um mundo em que todos os homens, sem exceção, pudessem ter sua vida digna, plenamente humana, vivificada pelos valores da vida, da liberdade e da igualdade.

O surgimento do seguro social e, anos depois, da seguridade social, significou um avanço para além dos riscos sociais, alcançando todos aqueles que se encontravam marginalizados e desprotegidos.

Se antes havia um período de carência apenas material, o dano, o risco social e a necessidade; tudo, enfim, convergia dentro do mesmo espaço geográfico e era controlável, acessível, quase palpável. Esse período mudou, porque o processo de modernização da sociedade, da tecnologia e da produção de riquezas se tornou globalizado e provocou, de modo reflexivo, riscos que vão muito além daqueles individualizados, controláveis e previsíveis.

Esses riscos civilizatórios atuais escapam à percepção, sendo um produto de série do maquinário industrial do progresso, sistematicamente agravado com seu desenvolvimento ulterior⁴. Todo esse introito será abordado no quarto capítulo desta pesquisa, com o objetivo de tratar dos riscos sociais e sua evolução para o que chamamos atualmente de “riscos da sociedade moderna”. Dentro desse tema, adentramos no risco protegido pela aposentadoria especial, o qual teve importante modificação com a Emenda Constitucional n. 103/19.

⁴ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed., 3. Reimpressão. São Paulo: 34, 2019, p. 26.

Finalizada a parte geral da nossa pesquisa, a partir do capítulo quinto, a abordagem do objeto de nosso estudo – **a aposentadoria especial após as alterações trazidas pela EC n. 103/19** –, fazem um levantamento histórico do tema aposentadoria especial, no qual embrenhamo-nos no nascedouro do benefício, desde o anteprojeto da Lei Orgânica da Previdência Social, a Lei n. 3.807/60. Com isso, pudemos estabelecer os parâmetros e entender os meandros das discussões que originaram a prestação.

A realidade de uma nítida preocupação com a saúde do trabalhador, que havia e foi se perdendo com o tempo e com as modificações legislativas, é demonstrada ao longo desse capítulo, em que traçamos todas as alterações do benefício no decorrer dos quase sessenta anos desde quando foi instituído. De natureza preventiva, passou a um benefício reparador. De condições ambientais nocivas à efetiva exposição. As modificações da EC n. 103/19 foram significativas, sobretudo ao exigir idade mínima, em total descompasso com a realidade fática em que vivem os trabalhadores expostos a agentes nocivos.

Considerando sua natureza jurídica de direito público, nossa análise ainda verificou que o benefício em estudo era espécie do gênero aposentadoria por tempo de contribuição; mas, com a EC n. 103/19, teve seu fato gerador alterado para o gênero aposentadoria por idade, abordando as consequências possíveis dessa alteração para o trabalhador exposto a um meio laboral em desequilíbrio pela presença de agentes nocivos à sua saúde.

Tendo em vista que a nova redação do Artigo 201, parágrafo 1º, da CF pretendeu excluir a periculosidade do objeto de proteção do benefício da aposentadoria especial, a nossa análise, incluindo-a também como objeto de pesquisa, é no sentido de que a doença era, inicialmente, a contingência que se pretendia evitar com a concessão de uma aposentadoria excepcional; porém, o risco passou a ser a idade avançada, com a incapacidade presumida pela senilidade.

O último capítulo foi dedicado exclusivamente ao tratamento central da nossa pesquisa – a aposentadoria especial após a EC n. 103/19, que, com a justificativa de economia para a “Nova Previdência”, promoveu profundas alterações no benefício em questão. Aprofundamos as análises críticas acerca das alterações promovidas e as consequências jurídicas e fáticas para o trabalhador exposto ao meio ambiente laboral desequilibrado; destacamos a necessidade de interpretação dessas alterações por vários métodos, a fim de preservar a natureza protetiva e preventiva da aposentadoria especial; e indicamos a utilização da Lei Complementar que irá regulamentar as alterações da EC 103/19 para realizar a necessária correção das distorções por ela produzidas pela falta de estudo técnico que lhe desse base científica.

1 AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO

1.1 A Origem do Trabalho

Do latim *tripalium* originou a palavra trabalho.

Do Dicionário Etimológico vem a explicação de como essa palavra foi formada:

[...] pela junção dos elementos *tri*, que significa “três”, e *palum*, que quer dizer “madeira”. *Tripalium* era o nome de um instrumento de tortura constituído de três estacas de madeira bastante afiadas e que era comum em tempos remotos na região europeia. Desse modo, originalmente, “trabalhar” significava “ser torturado”⁵.

Considerando, assim, a forma de trabalho que surgiu na antiguidade, numa época em que os escravos e os pobres não podiam pagar os impostos e eram, por essa razão, torturados no *Tripalium*, tem-se, por isso, a analogia do vocábulo relacionando-o com castigo, dor, fadiga e sofrimento. Na verdade, era comum esses escravos serem mutilados ou mesmo mortos por seus amos, já que não havia qualquer tipo de proteção em razão do infortúnio laboral. Os abusos eram recorrentes e, mesmo que provocassem deformidades físicas ou outras sequelas, não havia nenhuma sanção aos seus donos.

Ademais, não se pode esquecer que o trabalho, segundo a Bíblia, é tido como maldição divina em razão do homem ter cometido o pecado original, sempre foi, por milênios, apenas a atividade necessária à garantia da manutenção, subsistência e continuidade do ser humano. No fim da Pré-história e início da Era Antiga, o homem, até então nômade, se fixou em determinados lugares, desenvolvendo principalmente as atividades agropastoris.

Tendo em vista essas ideias pejorativas acerca do trabalho e sua relação com punição e cansaço, dele os ricos não queriam fazer parte. Para esses, o ócio era o valor e o trabalho, o desvalor. Por essa razão, durante muito tempo, o trabalho era uma atividade vil, destinada aos escravos, aos servos e às camadas mais baixas da sociedade.

Até final do século XVII e início do século XVIII, o trabalho era primordialmente de agricultura familiar e de pecuária, com produções básicas de subsistência. A respeito dessa atividade rural nos países europeus, Erik J. Hobsbawm assim descreve o mundo de 1789:

[...] era essencialmente rural e é impossível entendê-la sem assimilar este fato fundamental. Em países como a Rússia, a Escandinávia ou os Bálticos, onde a cidade jamais se desenvolvera de forma acentuada, cerca de 90 a 97% da

⁵ DICIONÁRIO ETIMOLÓGICO: Etimologia e origem das palavras. *Trabalho*. Disponível em: <https://www.dicionarioetimologico.com.br/trabalho/>. Acesso em: 22 fev. 2020.

população era rural. Mesmo em áreas com uma forte tradição urbana, ainda que decadente, a porcentagem rural ou agrícola era extraordinariamente alta: 85% na Lombardia, 72-80% na Veneza, mais de 90% na Calábria e na Lucânia, segundo dados disponíveis. De fato, fora algumas áreas comerciais e industriais bastante desenvolvidas, seria muito difícil encontrar um grande Estado europeu no qual ao menos quatro de cada cinco habitantes não fossem camponeses. E até mesmo na própria Inglaterra, a população urbana só veio a ultrapassar a população rural pela primeira vez em 1851⁶.

Lentamente, as atividades laborais foram sendo ampliadas e se tornaram mais organizadas e até coletivas. O escravo deixou de existir nas sociedades, sendo substituído pelo servo que, embora fosse livre, estava sujeito ao senhor feudal. E mesmo com o desaparecimento do servo quando cada homem passou a ter liberdade formal para contratar sua capacidade de trabalho, durante muito tempo, o trabalho continuou a ser visto de forma pejorativa e a ser desempenhado pelas classes mais simples das sociedades, tanto o agropastoril quanto o comércio, a fabricação de produtos artesanais e outras atividades manuais, que eram desenvolvidas nas grandes feiras e nos pequenos burgos.

Mara Queiroga Camissasa relata:

somente a partir do Renascimento, a noção negativa associada ao trabalho vai aos poucos tomando uma feição positiva, quando surgiram as ideias de valorização do trabalho como manifestação da cultura, e este começou timidamente a ser visto como um valor da sociedade e do próprio homem⁷.

Essa relativa mudança de paradigmas acerca do trabalho é resultante de fatores presentes no período renascentista: o desenvolvimento comercial, urbano e naval, a exigir que o sistema de produção desenvolvesse novos métodos e se organizasse em corporações de ofícios; e o crescimento econômico significativo da burguesia que, desejando ascensão social, reconhecimento e valorização, passa a financiar e patrocinar o “trabalho” dos pintores, escultores e arquitetos, como se fazia na antiga Roma.

1.2 A Primeira Revolução Industrial. Do Trabalho Campesino ao Urbano

Nos idos de 1.600, a Inglaterra, precursora da Revolução Industrial, tinha a maioria dos trabalhadores no campo. A indústria caseira rural era um aspecto marcante e a lá produzida na fazenda de carneiros dava empregos a pequenos posseiros e agricultores sem terras, e os novos

⁶ HOSBAWM, Erik J. *A Era das Revoluções*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, p. 27.

⁷ CAMISASSA, Mara Quiroga. *História da Segurança e Saúde no Trabalho no Brasil e no mundo*. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/03/23/historia-da-seguranca-e-saudade-no-trabalho-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em: 23 fev. 2020.

centros de indústria de lã garantiam renda a uma quantidade de artesãos⁸. Aos poucos, com essa criação de carneiros, os camponeses começaram a fabricar sua própria lã e a vendê-la para as cidades interioranas da Inglaterra e para outros países. Inicia-se um processo de transformação da agricultura familiar em negócio, interligando as relações comerciais com os proprietários de terra.

Ressalta-se que, em meados do século XV, com o fim da servidão, muitos camponeses que trabalhavam na condição de servos passaram por um processo de converter a terra, que era por eles trabalhada, em arrendamentos e isso se baseava também em uma força de trabalho, a qual se chamaria de trabalhadores móveis⁹.

Paralelamente à atividade de produção de lã, também havia o algodão, cuja produção ainda era doméstica e tinha um sistema de fornecimento por onde passava esse algodão baseado em diversas casas no campo. Contudo, no final do século XVII, a produção de algodão crescia, fazendo com que a Inglaterra começasse a utilizar maquinário. As primeiras indústrias algodoeiras datam de 1765¹⁰, dando o ponto de partida da Revolução Industrial, com as máquinas a vapor, que transformavam energia térmica em mecânica por meio da expansão do vapor de água e que, rapidamente, se espalharam por toda a Europa, aumentando exponencialmente a produção e o lucro dos empresários.

A utilização do carvão como fonte de energia e a locomotiva também foram marcantes nesse período, que foi um momento de grandes transformações econômicas, tecnológicas e sociais. O uso de máquinas (segadora, descaroçador, semeador mecânico, escarificador, trator, etc.) substituiu o trabalho braçal e modificou o sistema de plantio, com o total aproveitamento das faixas de terra, nas quais haviam também os novos cultivos (nabo, beterraba e alfafa) e o uso de adubos artificiais (fosfatos).

A participação da agricultura também nessa utilização de máquinas, além de aumentar a produção rural, foi fundamental para a industrialização urbana e sua produtividade, na medida em que supriria a crescente demanda das áreas urbanas, fornecendo-lhes mão de obra abundante e de baixo custo para as tarefas industriais. A exploração de minérios, tais como carvão, ferro, estanho, cobre e sal, fez surgir as metalúrgicas e indústrias químicas. E para os trabalhadores do campo, migrar para as cidades significava emprego e melhores condições de vida.

⁸ POLANYI, Karl. *A Grande Transformação. As origens da nossa época*. Tradução Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Campos, 2000, p. 52.

⁹ BEZERRA, Rozélia; CAMELO, Pâmela. A Revolução Industrial. A Modificação do Espaço Rural e a Cultura de Paz: Uma Experiência em Sala de Aula. *In Revista Rural & Urbano*, Recife: v. 01, n. 01, 2016, p. 145.

¹⁰ O historiador Eric J. Hobsbawm acredita que o ponto de partida da Revolução Industrial foi em 1780. HOSBAWM, Erik J. *A Era das Revoluções*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, p. 44.

Em visão contrária, Karl Polanyi viu o tecido social sendo destruído: as aldeias abandonadas e as ruínas de moradias humanas testemunhavam a ferocidade da revolução a ameaçar as defesas do país, depredar suas cidades, dizimar sua população, modificar seu solo sobrecarregado de poeira e atormentar seu povo, transformando-o de homens e mulheres decentes a uma malta de mendigos e ladrões¹¹.

A história já foi contada inúmeras vezes: como a expansão dos mercados; a presença do carvão e do ferro; a existência de um clima úmido, propício à indústria do algodão; a multidão de pessoas despojadas pelos novos cercamentos do século XVIII; a existência de instituições livres; a invenção das máquinas; e outras causas interagiram de forma tal a ocasionar a Revolução Industrial, iniciando-se uma fase de transformação, na qual a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência¹².

Para o historiador Eric Hobsbawm, “havia uma pressão semelhante sobre o índice de rentabilidade do capital, que a teoria contemporânea tende a identificar como lucro. Mas esta consideração leva-nos à fase seguinte do desenvolvimento industrial – a construção de uma indústria básica de bens de capital”¹³.

A distinção entre capital e trabalho surgiu nesse período. De um lado, o capital, cada vez mais concentrado nas mãos da minoria burguesa, mas sem representação sociopolítica; de outro lado, o crescimento do número de trabalhadores, desprovidos de instrumentos de trabalho, cuja qualidade de vida decresceu sensivelmente, pois a única coisa que lhes restava era a força de trabalho.

Por isso, a Revolução Francesa (1789-1799) teve seu papel preponderante ao suprimir uma série de injustiças sociais contra os trabalhadores urbanos e camponeses e a pequena burguesia comercial¹⁴.

1.2.1 A segunda Revolução Industrial. A expansão do trabalho urbano

Iniciada na segunda metade do século XIX, 1850-1870, a chamada “Segunda Revolução Industrial” perdurou até o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Ela basicamente continuou o progresso científico e tecnológico ocorrido na Inglaterra, França e Estados Unidos e que se expandiu pelo mundo.

¹¹ POLANYI, Karl. *A Grande Transformação. As origens da nossa época*. Tradução Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Campos, 2000, p. 53.

¹² *Ibid*, 2000, p. 58-59.

¹³ HOBSBAWN, Eric J. *A Era das Revoluções. 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 59.

¹⁴ HERTZ. Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 32.

Muitas invenções facilitaram e ampliaram o acesso aos bens de consumo, à medicina, ao transporte, à comunicação, antes ainda inacessíveis. Destacam-se algumas dessas invenções e/ou criações e/ou descobertas: fabricação do aço, produção da energia elétrica, ampliação de ferrovias, invenção do automóvel e do avião, ampliação dos meios de comunicação (telégrafo, telefone, televisão e cinema), múltiplo aproveitamento do petróleo, surgimento do plástico, avanço da medicina com os antibióticos e vacinas, bem como novas técnicas de cirurgia.

Mesmo diante de um cenário global transformador, mantinha-se a precariedade dos operários, o que era motivo de extrema preocupação, principalmente por parte da igreja. Por isso, o Pontífice Papa Leão XIII escreveu, em 1891, acerca da situação dos pobres da época, estabelecendo um conjunto de princípios orientadores para as relações entre a sociedade e a igreja e entre patrões e empregados; e, no que tange à proteção dos bens da alma, advertiu os procedimentos adequados no tratamento laboral no Item 25 da Encíclica *Rerum Novarum*:

A atividade do homem, restrita como a sua natureza, tem limites que se não podem ultrapassar. O exercício e o uso aperfeiçoam-na, mas é preciso que de quando em quando se suspenda para dar lugar ao repouso. Não deve, portanto, o trabalho prolongar-se por mais tempo do que as forças permitem. Assim, o número de horas de trabalho diário não deve exceder a força dos trabalhadores, e a quantidade de repouso deve ser proporcionada à qualidade do trabalho, às circunstâncias do tempo e do lugar, à compleição e saúde dos operários. O trabalho, por exemplo, de extrair pedra, ferro, chumbo e outros materiais escondidos debaixo da terra, sendo mais pesado e nocivo à saúde, deve ser compensado com uma duração mais curta. Deve-se também atender às estações, porque não poucas vezes um trabalho que facilmente se suportaria numa estação, noutra é de facto insuportável ou somente se vence com dificuldade¹⁵.

A igreja se preocupava com a situação degradante e difícil, enfrentada pelos operários; e, por sua vez, os empresários concentravam sua preocupação para encontrar meios de melhorar a produtividade e, consequentemente, obterem maior lucratividade. Assim, esses foram os motivos reais pelos quais houve uma procura pela racionalização das atividades nas indústrias, pois todo e qualquer problema ocorrido durante o processo de fabricação de um determinado produto, além de limitar o potencial produtivo, acabava encarecendo o valor do produto final.

Então era preciso encontrar formas e meios para aumentar a produtividade e garantir uma ampliação dos lucros e do sucesso comercial da empresa industrial. Nos Estados Unidos, destacam-se nessa procura, dois personagens: Henry Ford e Frederick Winslow Taylor.

¹⁵ ITÁLIA. Vaticano. Sumo Pontífice Papa Leão XIII. *Carta Encíclica Rerum Novarum*. 15.05.1891. Disponível em: http://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em: 23 fev. 2020.

O primeiro criou o denominado modelo fordista, adotado por indústrias de outros ramos que não a indústria de automóveis, na qual as linhas de montagem passaram a usar esteiras para levar o chassi do carro a percorrer toda a fábrica e a cada parada da esteira, um operário executava uma tarefa específica no processo de produção do produto final, utilizando peças que lhe chegavam em outra esteira. Esse modelo criou a segmentação da produção e a especialização dos operários em tarefas específicas.

O segundo, visando aumentar a produtividade e obter maior rendimento com mínimo de tempo de esforço, entendeu que deveria estabelecer maior controle dos movimentos durante o processo de produção, tanto dos operários quanto dos maquinários. Poderia, assim, interferir positivamente na produtividade, melhorando o desempenho das máquinas no desenvolvimento de cada etapa do processo produtivo e, a interferência específica em relação aos operários, passava pela escolha do melhor operário no desempenho de cada tarefa, treiná-lo para que, por meio da especialização, ele pudesse apresentar cada vez mais eficiência no que fazia.

1.2.2 A terceira Revolução Industrial. Trabalho e tecnologia

A Terceira Revolução Industrial, que ocorreu na chamada era informacional, começou nos idos de 1969 e se estendeu até meados de 2000. Iniciando-se nos Estados Unidos, com a descoberta pela ciência da utilização da energia nuclear do átomo, foi marcada pelo avanço desenfreado da tecnologia com a robotização e a internet.

Robótica, engenharia genética e biotecnologia são algumas nomenclaturas desse novo modelo de trabalho, no qual o uso de tecnologia e sistema informatizado na produção industrial provocou aumento da produção e diminuição dos custos, e cuja expansão trouxe a globalização como um fator determinante nas relações comerciais em diversos países do mundo.

Ianni chama essa transformação quantitativa e qualitativa do capitalismo de “Fábrica Global”, pois vai além das fronteiras, subsumindo, formal ou realmente, todas as outras formas de organização social e técnica do trabalho, da produção e da reprodução ampliada do capital. Segundo o autor:

Toda a economia nacional, seja qual for, torna-se província da economia global. O modo capitalista de produção entra em uma época propriamente global, e não apenas internacional ou multinacional. Assim, o mercado, as forças produtivas, a nova divisão internacional do trabalho, a reprodução ampliada do capital, desenvolve-se em escala mundial¹⁶.

¹⁶ IANNI, Octavio. *Teorias da Globalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, p. 17-18.

A respeito dessa economia global, Santos diz que “[...] a globalização da economia representou maior prosperidade para alguns países, mas não só manteve intactas, se não mesmo agravou, as assimetrias globais no sistema mundial, como agravou claramente as desigualdades sociais, tanto nos países do centro, como nos países do Sul”¹⁷.

Não se ignora que o crescimento das relações de trabalho internacionais trouxe consigo problemas específicos de mobilidade da força de trabalho entre as fronteiras à procura de novo emprego, pondo-se o trabalhador, em outro país, na situação de estrangeiro, submetido a três ordenamentos jurídicos: o do País em que está prestando serviço; o de seu País de origem e o ordenamento supranacional ou internacional, em alguns casos, comunitário¹⁸.

À medida que a revolução tecnológica aconteceu, mudaram-se as relações sociais e de trabalho; tornou-se cada vez mais exigente o mercado laboral; já não havendo mais espaço para o tipo de empregado “fordista” do processo produtivo de massa: um modelo importante para indústrias com trabalho repetitivo e maçante da linha de produção e atividades nada específicas que aceitavam operários sem muito estudo ou conhecimento peculiar. Mas, na era tecnológica exigia trabalhador pensante, crítico, proativo e em constante aprendizado e aperfeiçoamento. Ademais, com o avanço da tecnologia, extinguiram-se diversas profissões existentes nas duas primeiras Revoluções Industriais e no início da terceira revolução, como por exemplo:

- a) Vendedor de Enciclopédias;
- b) Datilógrafo;
- c) Coletor de Produtos Usados (*Rag and Bone*);
- d) Especialista em Refrigerantes;
- e) Projecionista de Cinema;
- f) O “Rapaz” dos Telegramas;
- g) Vendedor de Clube de Vídeo;
- h) Manutenção de Candeeiros de Petróleo;
- i) Ascensorista;
- j) Os Miúdos do Carvão¹⁹

Alicia Bárcena, Secretária-Executiva da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), noticiou que como, atualmente, o mundo do trabalho vem sendo modificado,

¹⁷ SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013, p. 316.

¹⁸ HORVATH JR., Miguel. *Previdência Social em Face da Globalização*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

¹⁹ Abolido o trabalho infantil nos EUA, desapareceram os miúdos do carvão, os *breaker boys*, recrutados para separar impurezas do carvão manualmente, por seus dedos mais finos e ágeis. DINHEIRO VIVO. *Trabalho. 30 profissões que já desapareceram*. Disponível em: <https://www.dinheirovivo.pt/economia/galeria/30-profissoes-que-ja-desapareceram/>. Acesso em: 23 fev. 2020.

o mercado está cada vez mais exigente e os principais focos desse cenário são a multiplicidade de conhecimento e criatividade, considera-se que 65% das crianças do planeta que entram hoje na escola primária trabalharão em uma profissão que ainda não existe. No debate promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU) com representantes de todas as regiões do mundo sobre tecnologia e desenvolvimento sustentável, estas foram suas palavras: “Precisamos ajudar os jovens a compreender as novas tecnologias porque muitos empregos que existem hoje não existirão no futuro. Estamos preparando pessoas para trabalhos que não existirão”²⁰.

Essa Revolução é marcada pela constante e crescente preocupação para implementar objetivos do desenvolvimento sustentável, dentre os quais, industrialização e educação inclusivas e equitativas de qualidade; redução de desigualdades; igualdade de gênero; e fomento da inovação. É imperioso afirmar o princípio da indivisibilidade dos Direitos Humanos na integralidade de suas dimensões civis, políticas, econômicas, sociais e culturais, enfatizando os direitos à solidariedade e à paz, ao desenvolvimento e ao meio-ambiente sustentável²¹.

1.2.3 A quarta Revolução. A indústria 4.0

Para o Ministério da Indústria, Comércio e Serviços, a mais recente revolução, à qual se atribui o nome de “Indústria 4.0”, promete revolucionar ainda mais o mundo laboral. As três revoluções anteriores trouxeram linhas de montagem, produção em massa, eletricidade e tecnologia da informação; fizeram da competição tecnológica o cerne do desenvolvimento econômico; e elevaram a renda dos trabalhadores. Mas a quarta revolução tem um impacto mais profundo e exponencial, caracterizado pela possibilidade de fusão dos mundos físico, digital e biológico²², por meio de um conjunto de tecnologias, dentre as quais são principais:

- a) Inteligência Artificial (IA);
- b) Internet das Coisas (IoT);
- c) Manufatura Aditiva (3D);
- d) Biologia Sintética (SynBio);
- e) Sistemas Ciber-Físicos (CPS)

²⁰ ONU. Organização das Nações Unidas. *Com evolução tecnológica, 65% das crianças terão empregos que ainda não existem, diz CEPAL*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/com-evolucao-tecnologica-65-das-criancas-terao-empregos-que-ainda-nao-existem-diz-cepal/>. Acesso em: 24 fev. 2020.

²¹ GONÇALVES, Rafaela Caldeira; TSURUDA, Juliana Melo. ODS I: Erradicação da Pobreza. In BALERA, Wagner; SILVA, Roberta Soares. Orgs. *Comentários Aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. São Paulo: Verbatim, 2018, p. 18.

²² BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. *Agenda Brasileira para a Indústria 4.0. O Brasil preparado para os desafios do futuro*. Disponível em: <http://www.industria40.gov.br/#industria>. Acesso em: 23 fev. 2020.

A nanotecnologia e a nanociência despontam para a inovação da indústria e atuam significativamente como alternativas para o estudo dos fenômenos e a manipulação de materiais na escala atômica, molecular e macromolecular. Segundo a Cartilha da Nanotecnologia²³:

Seu desenvolvimento tem impactado na competitividade de vários setores da economia, como por exemplo, na indústria de eletrônicos, aparelhos e equipamentos de comunicações; medicina e saúde; higiene, perfumaria e cosméticos; petróleo, gás natural e petroquímica; químico; siderurgia e materiais; biocombustíveis; plásticos; meio ambiente; agroindústrias; e aeronáutico.

Muito embora a nanotecnologia seja um avanço, do ponto de vista da ciência, são ainda desconhecidos seus efeitos no meio ambiente laboral e suas consequências para a saúde do trabalhador. Diego Henrique Schuster retrata a preocupação que grava pelo raio dos riscos desconhecidos produzidos, por exemplo, pelas nanotecnologias aos trabalhadores envolvidos na sua produção, manipulação e utilização²⁴.

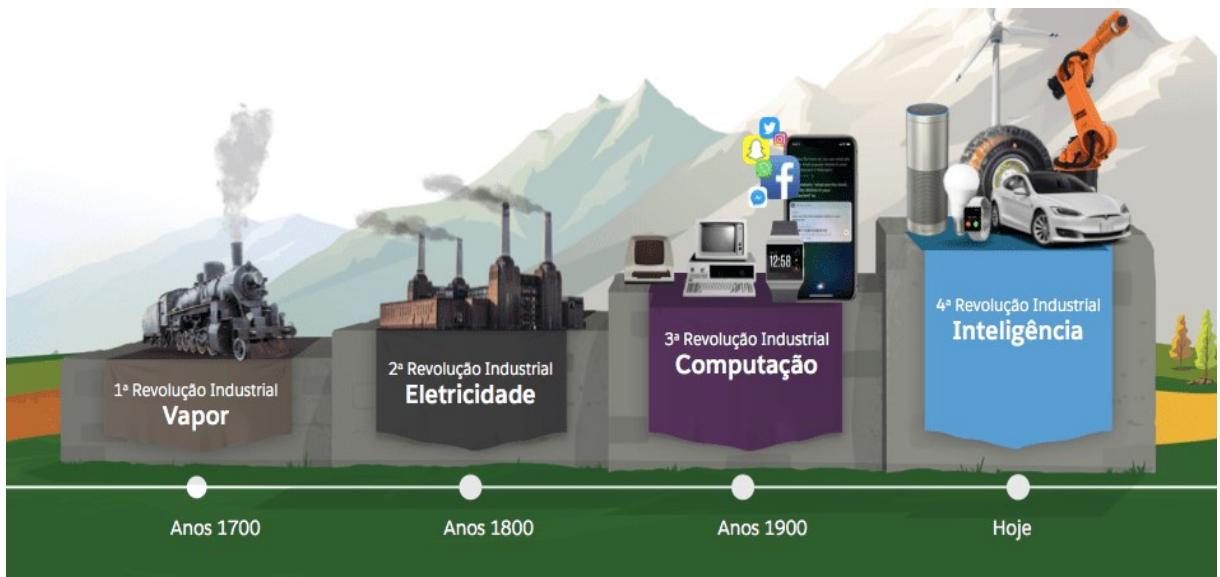
A despeito de tais incertezas, despertas pela quarta revolução, não se pode ignorar que o mundo do trabalho atual não tem fronteira, não tem barreira geográfica. Talento é uma moeda internacional. Os jovens de hoje têm aspirações e ambições completamente diferentes daquelas de seus pais, e veem a tecnologia abrir inúmeras possibilidades. Os empregos tradicionais, aqueles do início do século XX, não são mais almejados pela nova geração, que encontra a solução para suas necessidades financeiras no trabalho *freelance*, no qual também consegue, frequentemente, uma maior realização pessoal.

Devido à sua acelerada ocorrência, trata-se a Indústria 4.0 de uma Revolução tecnológica e atípica até mesmo para o que costuma significar uma revolução, cujo sentido é um conjunto de transformações relevantes e múltiplas. Essa situação temporal célere da Quarta Revolução industrial resta evidenciada na exposição dos períodos das revoluções industriais que são apresentados na figura abaixo:

²³ Para entender a nanotecnologia: “Os prefixos micro, nano, mili, centi são usados para que se possa especificar o fator pelo qual é multiplicada uma determinada grandeza. Na verdade, estão associados com potências de 10. Assim, como kilo corresponde a um fator 10³, mili corresponde a 10⁻³. Na escala nano (nm), o fator de grandeza corresponde a 10⁻⁹. Assim, quando se fala de 1 nanômetro, refere-se a um fator de 10⁻⁹ do metro, ou seja, um bilionésimo do metro: 0,000 000 001m. Esse tamanho é aproximadamente 100 mil vezes menor do que o diâmetro de um fio de cabelo, 30 mil vezes menor que um dos fios de uma teia de aranha ou 700 vezes menor que um glóbulo vermelho”. ABDI. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. *Cartilha sobre nanotecnologia*. Brasília. DF. Disponível em: <http://www.ipdmaq.org.br/Portal/Principal/Arquivos/Downloads/Documentos/DETI/Cartilha%20sobre%20Nanotecnologia%20-%20ABDI.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020.

²⁴ SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o Princípio da Precaução e a Proteção Social*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 100.

Figura 1 – Estágios das Revoluções Industriais



Fonte: Imagem extraída do site salesforce.com²⁵

Essa atipicidade da Indústria 4.0 pode ser destacada, como mencionado, ao se comparar na figura acima que a três primeiras Revoluções ocorreram em um espaço de tempo com aproximadamente cem anos de intervalo entre uma e outra; mas, entre a Terceira e a Quarta, tem-se um intervalo perto de apenas trinta anos, evidenciando o quanto é rápida a transformação da era digital.

1.3 A “Revolução” Industrial no Brasil

Pode-se afirmar que a indústria nacional se destacou tarde e teve muitas etapas e diversas fases até chegar à industrialização, passando até por um período de proibição das indústrias e manufaturas, com a revogação em 1808, por D. João VI, do Alvará expedido pela Rainha de Portugal, D. Maria I, em 1875. Permitir apenas a indústria extrativista era forma de manter o Brasil em sua condição de colônia portuguesa.

Mesmo após sua independência, o Brasil pouco desenvolveu sua fase industrial que só começou a se destacar após a Revolução de 1930, pois o governo de Getúlio Vargas adotou uma política de incentivo às indústrias, com investimento forte na construção de hidrelétrica, siderurgia e petróleo. Juscelino Kubistchek modernizou essa fase industrial, com instalação de

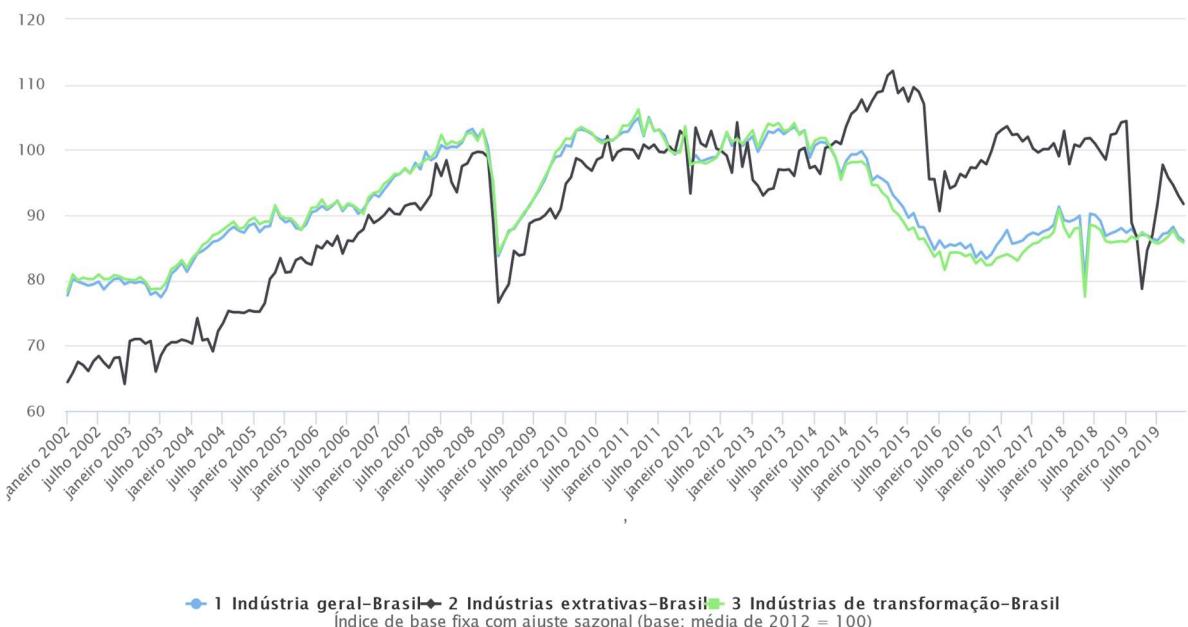
²⁵ SALESFORCE BLOG. *O que é a Quarta Revolução Industrial?* Publicação em 18 jan. 2018. Disponível em: <https://www.salesforce.com/br/blog/2018/Janeiro/O-que-e-Quarta-Revolucao-Industrial.html>. Acesso em: 23 fev. 2020.

indústrias de automóveis e aumento de usinas hidrelétricas e siderúrgicas de aço. Percebe-se que não foi mantido esse grande investimento nacional na Indústria de Transformação, que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) assim define:

Indústria de Transformação são, em geral, as que produzem bens tangíveis (mercadorias). Algumas atividades de serviços são também incluídas no seu âmbito, tais como os serviços industriais, a montagem de componentes de produtos industriais, a instalação de máquinas e equipamentos e os serviços de manutenção e reparação²⁶.

O processo de industrialização do Brasil começou relativamente tarde e durou menos de cem anos. Teve seu auge da década de 1980 e hoje passa por um processo de desindustrialização e de declínio. Analisando o panorama industrial de 2002 a 06/2019, o IBGE retrata a queda das seções industriais, extrativistas e de transformação, em relação à indústria em geral, ratificando o cenário apresentado pela FIESP. Essa queda retratada pelo IBGE pode ser verificada no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Produção Física Industrial por Seções Industriais



Fonte: IBGE. *Séries Históricas. Produção física industrial por seções industriais*²⁷

²⁶ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. CONCLA. Comissão Nacional de Classificação. Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?view=secao&tipo=cnae&versao=10&secao=C>. Acesso em: 24 fev. 2020.

²⁷ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. *Séries Históricas. Produção física industrial por seções industriais* (Índice de base fixa com ajuste sazonal (base: média de 2012 = 100), janeiro 2002 – dezembro 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9294-pesquisa-industrial-mensal-producao-fisica-brasil.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 24 fev. 2020.

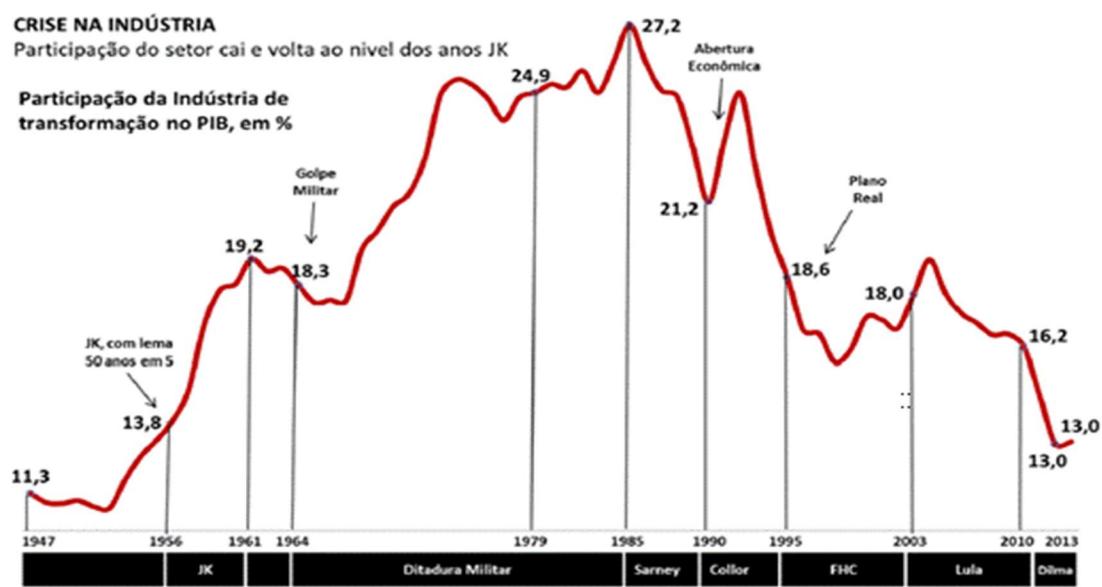
Essa Indústria de Transformação apresentou, durante os anos de 1947 e 2018, dois períodos distintos de participação no Produto Interno Bruto (PIB), segundo dados da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

Dos anos 1950 até 1985 transcorreu o primeiro período, caracterizado por um intenso processo de crescimento, diversificação e consolidação da estrutura industrial brasileira. Foi nesse período que a participação da indústria de transformação no PIB quase duplicou, saltando dos 11,4% em 1952 para 21,8% em 1985.

Já no segundo período, com início em 1986, observa-se uma expressiva perda de participação da indústria na produção agregada do país, o que configura um processo de desindustrialização.

Segundo estimativas também da FIESP, a participação dessa Indústria de Transformação no PIB declinou quase 10 pontos percentuais ao longo do último período, atingindo, em 2018, a marca dos 11,3%. Dados semelhantes acerca da participação da Indústria Brasileira de Transformação no PIB são verificados no levantamento feito pelo (IBGE), relativo aos anos de 1947 a 2013, conforme o gráfico abaixo²⁸:

Gráfico 2 – Evolução da Participação da Indústria de Transformação Brasileira no PIB (1947 a 2013)

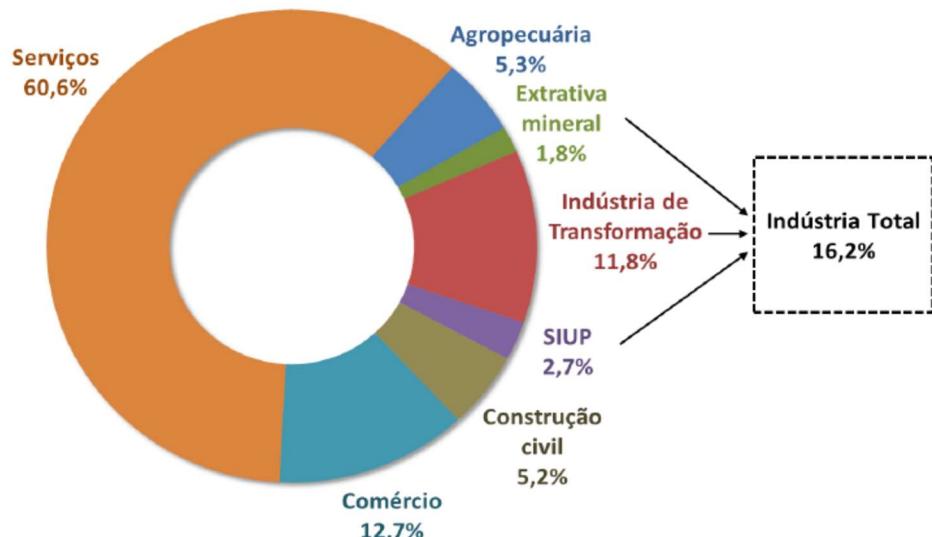


Fonte: IBGE. Metodologia: Bonelli & Pessoa, 2010 Elaboração: DEPECON/FIESP

²⁸ FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. *Panorama da Indústria de Transformação Brasileira*. 18. ed. Última atualização 26 de março de 2019. Disponível em: <https://sitefiespstorage.blob.core.windows.net/uploads/2019/03/file-20190326205750-panorama-da-industria18a-edicao2.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020.

Essa queda das seções industriais extrativistas e de transformação também se verifica no ano de 2017, tendo em vista que a indústria total atingiu apenas 16,2% do PIB do Setor de Economia Brasileiro, pouco superior ao comércio, com 12,7%, enquanto os serviços representaram expressiva superioridade de 60,6%, conforme gráfico²⁹ abaixo:

Gráfico 3 – PIB por Setores da Economia Brasileira em 2017



Fonte: Contas Nacionais / IBGE (2017)

Com a queda das indústrias no Brasil, mudou-se a economia e, por consequência, o panorama laboral dos trabalhadores. O mercado de trabalho brasileiro (e global) vem sendo modificado nos últimos anos. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) revela que o número de desempregados no Brasil é alarmante³⁰ e que aumentaram os trabalhos informais da população ocupada. Ademais, houve diversas mudanças do modelo de proteção laboral na reforma trabalhista, finalizada e aprovada por meio da Lei 13.467/17, e o Brasil está longe da Quarta Revolução, ocupando a 41^a posição em termo da estrutura de produção e na 47^a posição nos vetores de produção da indústria, segundo relatório "Readiness for the Future of Production Report 2018" (WEF)³¹.

²⁹ FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. *Panorama da Indústria de Transformação Brasileira*. 18. ed. Última atualização 26 de março de 2019. Disponível em: <https://sitefiespstorage.blob.core.windows.net/uploads/2019/03/file-20190326205750-panorama-da-industria18a-edicao2.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020.

³⁰ Segundo PNAD. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, o percentual da taxa média de desocupação em 2019 foi de 11,9% e a taxa de informalidade ficou em 41,1% da população ocupada. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Agência de Notícias IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26741-desemprego-cai-para-11-9-na-media-de-2019-informalidade-e-a-maior-em-4-anos>. Acesso em: 24 fev. 2020.

³¹ ABDI. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. *Cartilha sobre nanotecnologia*. Brasília. DF. Disponível em:

O trabalho sofreu diversas transformações desde quando surgiu, ainda com o sentido etimológico de tortura, fadiga e desvalor. Durante séculos, a ele foi atribuída a tarefa de transformar a vida das pessoas, garantir-lhes meios de subsistência, permitindo-lhes, com sua força de trabalho, ganhar o pão de cada dia. Em certo momento, o trabalho significou a transformação da matéria em objeto de cultura, com a criação de instrumentos, de artesarias e de maquinários, assim como o cultivo da terra e dos animais.

Entretanto, o caminhar nessa trilha não tem sido tarefa fácil em uma sociedade exclusiva, egoísta e nada igualitária. Fome, solidão, desprezo, dor, exclusão foram sentimentos que acompanharam, por anos a fio, os trabalhadores desse mundo em constante evolução. Durante muitos séculos, a etimologia da palavra *trabalho* fez jus à sua origem.

2 MEIO AMBIENTE LABORAL E SAÚDE

2.1 A Evolução da Legislação sobre Proteção à Saúde do Trabalhador

René Mendes relata que desde Hipócrates (460-375 a.C.), o maior médico da antiguidade, havia históricos de intoxicação saturnina (causada pelo chumbo) em trabalhadores mineiros, mas não eram relacionados ao ambiente laboral.

Jacinto Costa Hertz³², na leitura dos escritos de Plínio, O Velho, autor da obra com mais de trinta e sete livros, *Naturalis Historia*, revela o primeiro equipamento de proteção individual, bem rudimentar dos mineiros. Eles usavam panos ou membranas de bexiga de carneiro à frente do rosto, como se fossem máscara, para diminuir a exposição às poeiras minerais nocivas.

Em 1700, o médico italiano, Bernardo Ramazzini, considerado o Pai da Medicina do Trabalho, publicou a obra *De Morbis Artificium Diatriba* (As Doenças do Trabalho), na qual relacionou mais de cinquenta profissões e os problemas de saúde relacionados a elas. Ele relembra palavras de Hipócrates ao orientar os médicos a respeito do que perguntarem ao paciente:

“[...] quando visitares um doente convém perguntar-lhe o que sente, qual a causa, desde quantos dias, se seu ventre funciona e que alimento ingeriu”, são palavras de Hipócrates no seu livro “Das Afecções”; a estas interrogações devia-se acrescentar outra: “e que arte exerce?”. Tal pergunta considero oportuno e mesmo necessário lembrar ao médico que trata um homem do povo, que dela se vale para chegar às causas ocasionais do mal, a qual quase nunca é posta em prática, ainda que o médico a conheça. Entretanto, se a houvesse observado, poderia obter uma cura mais feliz³³.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, considerando o antecedente histórico da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada na Convenção de 1793 pela França, afirmava que os “socorros públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos infelizes, seja procurando-lhe trabalho, seja assegurando os meios de existência àqueles que não podem trabalhar”³⁴.

Wagner Balera destaca que, apesar da Revolução Francesa ter adotado inúmeras políticas sociais para proteção dos pobres e desvalidos, a desigualdade na sociedade avançava e os Estados, parecendo impotentes diante das imensas proporções que assumiam os problemas

³² HERTZ, Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 30.

³³ RAMAZZINI, Bernardo. *As doenças dos trabalhadores [texto]*. Tradução de Raimundo Estrêla. 4. ed. São Paulo: Fundacentro, 2016, p. 24-25.

³⁴ Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm>. Acesso em: 29 fev. 2020.

sociais, recuavam, deixando os trabalhadores à própria sorte. Segundo o autor, “o antagonismo entre os trabalhadores e os detentores do poder econômico, mais e mais, se acentuava. E, para agravar a situação, estes últimos também controlavam o aparelho do Estado”³⁵.

Adveio a Revolução Industrial que, no seu auge, apresentava uma situação na qual à medida que a produção aumentava, na mesma proporção aumentavam as mortes e as enfermidades causadas pelas precárias condições de trabalho para os empregados nas indústrias, sem qualquer proteção nem limites.

A jornada de trabalho era exaustiva e o ambiente totalmente insalutífero. Havia muitas mulheres e crianças, já que a maioria dos homens trabalhavam nas minas de carvão. Erik Hobsbawm relata que:

[...] nas fábricas onde a disciplina do operariado era mais urgente, descobriu-se que era mais conveniente empregar as dóceis (e mais baratas) mulheres e crianças: de todos os trabalhadores nos engenhos de algodão ingleses em 1834-47, cerca de um quarto eram homens adultos, mais da metade era de mulheres e meninas, e o restante de rapazes abaixo dos 18 anos³⁶.

Diante desse cenário, os operários começaram a se movimentar contra as péssimas condições de trabalho e a se organizarem em sindicatos. A pressão desse movimento resultou no primeiro documento de proteção aos trabalhadores (*Factories Act*). A chamada “Lei de Saúde e Moral dos Aprendizes”, aprovada pelo parlamento inglês em 1802, regulamentava que:

- 1) Todos os ambientes da fábrica devem ser ventilados;
- 2) O “limo” – sujeira – deve ser removido duas vezes por ano;
- 3) As crianças(!) devem receber duas mudas completas de roupa;
- 4) A jornada diária de crianças entre 9 e 13 anos deve ser no máximo 8 (oito) horas, e no caso de adolescentes entre 14 e 18 anos a jornada não deve ultrapassar 12 (doze) horas;
- 5) É proibido o trabalho de crianças menores de 9 (nove) anos, que deverão frequentar as escolas a serem abertas e mantidas pelos empregadores;
- 6) Crianças devem ocupar quartos de dormir separados por sexo, sendo que cada cama deve ser ocupada por no máximo duas crianças;

³⁵ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 65.

³⁶ HOSBAWM, Erik J. *A Era das Revoluções*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, p. 33.

- 7) Os empregadores são responsáveis pelo tratamento de doenças infecciosas³⁷.

Apesar de aprovada essa lei, como não havia inspeção do local de trabalho, os abusos continuaram. Ainda na Inglaterra, a aprovação do Ato 1831 ampliou a proteção aos trabalhadores, proibindo o trabalho noturno do jovem abaixo de 21 anos. Entretanto, assim como ocorreu com as demais leis protetivas anteriores, sem a obrigatoriedade de inspeção, também mais esse ato não surtiu o efeito desejado. Aliás, os donos das fábricas sempre se opunham à criação de leis protetivas, apesar de terem consciência de que precisavam do potencial humano para manterem ativa a produção.

Welington Frandji descreve que, após o Ato 1831, foi criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, sob chefia de Michael Saddler, que elaborou um cuidadoso relatório, concluindo que:

Diante desta Comissão desfilou longa procissão de trabalhadores – homens e mulheres, meninos e meninas, abalhados, doentes, deformados, degradados na sua qualidade humana, cada um deles era clara evidência de uma vida arruinada, um quadro vivo da crueldade humana do homem para o homem, uma impiedosa condenação daqueles legisladores que quando em suas mãos detinham poder imenso, abandonaram os fracos à capacidade dos fortes³⁸.

O impacto desse relatório provocou, dois anos depois, a aprovação da *Factories Law*, considerada a primeira lei realmente eficiente para a proteção dos trabalhadores. Ela estabeleceu, entre suas regras:

- 1) Obrigação de concessão de uma hora de almoço para crianças – mantendo-se a jornada máxima de doze horas para crianças entre 14 e 18 anos e oito horas para crianças entre 9 e 13 anos;
- 2) Crianças entre 9 e 13 anos deveriam ter duas horas de aulas por dia;
- 3) Proibição do trabalho noturno para menores de 18 (dezoito) anos e restrição das horas de trabalho deles a 12 por dia e 69 por semana;
- 4) Introdução de rotinas de inspeção do trabalho nas fábricas;

³⁷ CAMISASSA. Mara Quiroga. *História da Segurança e Saúde no Trabalho no Brasil e no mundo*. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/03/23/historia-da-seguranca-e-saude-no-trabalho-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em: 23 fev. 2020.

³⁸ FRANDJI, Welington. *Saúde e Segurança do Trabalho*. Disponível em: <http://www.pngalbertogomes.seed.pr.gov.br/redeescola/escolas/21/1840/16/arquivos/File/Tec%20em%20Por%20tos/3semestre/HigieneSegurandoTrabalho.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2020.

- 5) A idade mínima para o trabalho era de 9 anos, e um médico devia atestar que o desenvolvimento físico da criança correspondia à sua idade cronológica.

A *Factories Law* de 1833 foi ampliada em 1867 para incluir mais doenças relacionadas ao trabalho. Estipulou proteção em relação às máquinas e ventilação mecânica para controlar a poeira. Proibiu a ingestão de alimentos nos ambientes insalubres das fábricas e adotou regras de compensação com a inspeção médica³⁹.

Com a expansão da Revolução Industrial pelo restante da Europa, surgiram também diversos programas de saúde ocupacional, obrigando as indústrias a implementarem serviços de saúde ocupacional tanto nas indústrias, quanto no comércio, qualquer que fosse o tamanho do estabelecimento.

O figurino liberal, predominante até o final do século XIX, colocava o trabalhador em uma elevada vulnerabilidade, inexistindo salário mínimo ou controle de jornada; nem preocupação com agentes nocivos, presentes no local de trabalho; tampouco proteção social, por meio de um sistema asseguratório como existe hoje em diversos países; o que fazia com que o obreiro dependesse única e exclusivamente de seu salário, do seu vigor físico e do auxílio de seus familiares em caso de infortúnios⁴⁰.

Em razão do aumento da competitividade havia uma preocupação das empresas em regular a carga horária ou estabelecer direitos mínimos, na medida em que isso aumentaria o preço ao consumidor. Sob a perspectiva da empresa, o *laissez faire, laissez passer*, pois quanto maiores fossem as restrições, maiores seriam os custos. Assim, os índices de accidentalidade aumentavam, como também a presença do trabalho infantil e o surgimento de doenças, indo o poder econômico na contramão da realidade desejada pelos trabalhadores.

As questões sociais se acirraram a tal ponto que, para acalmar os ânimos na Alemanha, o Chanceler Otto Von Bismarck criou o Seguro-Doença (1883), cujos benefícios foram expandidos para a proteção do acidente do trabalho (1884); da invalidez (1889); e da velhice (1889). Nascia a Previdência Social.

O seguro social alemão engendrou o que seguiria sendo fundamentalmente uma operação de seguro, mediante a fixação dos riscos cobertos, aleatoriamente ou na incerteza

³⁹ FRANDJI, Wellington. *Saúde e Segurança do Trabalho*. Disponível em:
<http://www.pngalbertogomes.seed.pr.gov.br/redeescola/escolas/21/1840/16/arquivos/File/Tec%20em%20Por%20tos/3semestre/HigieneSegurandoTrabalho.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2020.

⁴⁰ IBRAHIM, Zambitte. Aspectos Polêmicos na Cobertura de Acidente do Trabalho no Brasil. *Revista Brasileira de Direito Previdenciário*. v. 08, p. 58-76. Porto Alegre: LexMagister, 2012, p. 59.

individual do sinistro; a formação de um fundo mútuo comum para atendimento e tratamento matemático-financeiro da cobertura⁴¹.

A Constituição Mexicana de 1917 e a de Weimar de 1919 inauguraram o constitucionalismo social, não apenas como inserção isolada de dispositivos de índole social, mas como reconhecimento de direitos pelo Estado, por meio da inclusão, nos respectivos textos constitucionais, de inúmeros artigos, posicionados de forma sistematizada e relativos às inúmeras dimensões em que se projeta a vida do indivíduo em sociedade. Com isso, além de uma conduta negativa a ser assumida em tema de liberdades públicas, configurou-se o dever do Poder Público intervir no seio da coletividade para, mediante ação positiva, promover a igualdade material e permitir que todos exercessem, a partir de então e em iguais oportunidades, todos os direitos previstos em sede constitucional⁴².

Balera destaca que a Constituição Mexicana inclui, pela primeira vez, os novos direitos sociais e econômicos, na sua declaração de Direitos, coincidindo com a explosão da revolução soviética. Para o autor, com as Constituições (Mexicana e de Weimar) estaria armado o arcabouço normativo que programaria o conjunto de direitos sociais nas constituições do século XX⁴³.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o Brasil foi membro-fundador e é membro do Conselho de Administração, foi fundada em 1919, como parte do Tratado de Versalhes, num momento muito importante do cenário internacional, em que o trabalho industrial crescia exponencialmente, foi criada exatamente com a missão de promover o trabalho decente, digno, seguro e equitativo, em busca de Justiça Social. Traz em seu preâmbulo, os motivos de sua constituição:

Considerando que a paz para ser universal e duradoura deve assentar sobre a justiça social;

Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universais, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação de uma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o

⁴¹ SAVARIS, José Antonio. A Proteção Acidentária no Contexto da Evolução dos Direitos de Proteção Social. In LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro; SERAU JR., Marco Aurélio; FOLMANN, Melissa. (Coords.). *Os 100 Anos da Proteção ao Acidente de Trabalho no Brasil*. Curitiba: IBDP, 2019.

⁴² PINHEIRO, Maria Cláudia Buccianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais A preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917. *Revista de informação legislativa*, v. 43, n. 169, p. 101-126, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/92449>. Acesso em: 29 fev. 2020.

⁴³ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 70.

desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio "para igual trabalho, mesmo salário", à afirmação do princípio de liberdade sindical, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas;

Considerando que a não adoção por qualquer nação de um regime de trabalho realmente humano cria obstáculos aos esforços das outras nações desejosas de melhorar a sorte dos trabalhadores nos seus próprios territórios.

AS ALTAS PARTES CONTRATANTES, movidas por sentimentos de justiça e humanidade e pelo desejo de assegurar uma paz mundial duradoura, visando os fins enunciados neste preâmbulo, aprovam a presente Constituição da Organização Internacional do Trabalho [...].⁴⁴

A ideia central, concretizada pela criação da OIT, foi a justiça social – valor fundamental e justificador do direito do trabalho. O seu reconhecimento como valor por um ordenamento internacional, considerando que a paz, para ser universal e duradoura, deve assentar-se sobre esse valor – a justiça social⁴⁵ – era necessário para superar a convicção de que o trabalho era apenas uma mercadoria.

A relevância da OIT foi ratificada pela Declaração da Filadélfia que, assinada em 1944, num período em guerra, reafirma o papel da OIT e seus princípios:

- O trabalho não é uma mercadoria;
- A liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto;
- A penúria, seja onde for, constitui um perigo para a prosperidade geral;
- A luta contra a carência, em qualquer nação, deve ser conduzida com infatigável energia, e por um esforço internacional contínuo e conjugado, no qual os representantes dos empregadores e dos empregados discutam, em igualdade, com os dos Governos, e tomem com eles decisões de caráter democrático, visando o bem comum⁴⁶.

O século XX foi marcado por outros diversos instrumentos de proteção do meio ambiente laboral, dentre os quais destacamos: a criação, em 1938, da American Conference of Governmental Industrial Hygienists (ACGIH)⁴⁷; a criação, em 1970, do National Institute of

⁴⁴ OIT. Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-ro-lima/-/-ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf. Acesso em: 23 fev. 2020.

⁴⁵ DORIA, Sampaio; GODART, Justin; GOMES, Ana Virginia Moreira. A Influência da Organização Internacional do Trabalho. In SIQUEIRA NETO, José Francisco; TUMA, Patrícia Bertolin (Coord.). *Direito do Trabalho no Brasil de 1930 a 1946*, (V.1). São Paulo: Atlas, 2015, p. 4.

⁴⁶ Ibid, 2015, p. 21.

⁴⁷ Associação dos Higienistas do Governo Americano, que desenvolve pesquisas sobre os Limites de Exposição Ocupacional para os agentes físicos, químicos e biológicos e Índices Biológicos de Exposição.

Occupational Safety and Health (NIOSH)⁴⁸; e a realização de diversas Convenções (mais de 180), da OIT, estabelecendo diretrizes e regras para a proteção dos trabalhadores (homens, mulheres e crianças), nos seus mais diversos ofícios⁴⁹.

A importância das Convenções da OIT pode ser entendida da leitura acerca do compromisso que têm os países que as ratificam:

Quando um país ratifica uma convenção da OIT, compromete-se a apresentar periodicamente um relatório sobre as medidas tomadas para que esta entre em vigor. A cada três anos, os governos devem apresentar relatórios detalhando as medidas que tomaram, com relação à legislação e na prática, para aplicar quaisquer das oito convenções fundamentais e das quatro convenções de governança que tenham ratificado; para todas as outras convenções, exceto aquelas que tenham sido arquivadas (ou seja, cuja aplicação já não é supervisionada de forma regular), os governos devem apresentar um relatório a cada cinco anos. Relatórios sobre a aplicação das convenções podem ser solicitados em intervalos mais curtos. Os governos devem enviar um exemplar de seus relatórios às organizações de empregadores e de trabalhadores que possam ter algum comentário a respeito da questão; estas organizações podem também enviar diretamente para a OIT os seus comentários sobre a aplicação das convenções⁵⁰.

Advertindo que as diversas Convenções da OIT sobre proteção dos trabalhadores foram recepcionadas pela Constituição Federal brasileira como leis ordinárias, pois são anteriores à Emenda Constitucional (EC) 45/2004, que acrescentou o § 3º ao Art. 5º, destacam-se a seguir, apenas e especificamente, as Convenções que versam sobre saúde e segurança do trabalho:

- a) a Convenção 102 da OIT⁵¹, chamada Norma Mínima de Seguridade Social, é qualificada como uma das fontes de maior influência na formação do desenvolvimento da seguridade social em muitos países do mundo. Balera assevera que, nos mais de cinquenta anos que decorreram desde a promulgação solene da Norma Mínima, seus conceitos e propostas já se redefiniram intensa e substancialmente. Para

⁴⁸ Órgão de pesquisa em Segurança e Saúde no Trabalho. Atualmente praticamente todos os países utilizam a metodologia de avaliação da exposição ocupacional estabelecida por este órgão.

⁴⁹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/lang-pt/index.htm>. Acesso em: 23 fev. 2020.

⁵⁰ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *A Aplicação e a Promoção das Normas Internacionais de Trabalho*. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-ro-lima/-/-ilo-brasilia/documents/publication/wcms_633821.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

⁵¹ A Convenção 102 foi aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27.4.55. No Brasil, foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008, do Congresso Nacional e ratificada em 15 de junho de 2009.

- o professor, “é natural que assim seja, pois se trata de instrumento de ação sobre a ordem social, domínio do dinâmico, do transitivo”⁵²;
- b) a Convenção 148 da OIT⁵³ trata da Contaminação do Ar, Ruído e Vibrações nos locais de trabalho, cujas consequências são graves para a saúde dos trabalhadores.
 - c) a Convenção 155 da OIT⁵⁴, que trata da Saúde e Segurança dos Trabalhadores, em um de seus artigos determina que:
- Art. 4 – 1. Todo Membro deverá, em consulta com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e as práticas nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio-ambiente de trabalho.

Não se pode ignorar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948, pelas Nações Unidas, representa a máxima expressão da seguridade social. O ideal de bem-estar e de justiça social que se traduzem, em termos bem genéricos nos seus dispositivos, encontrará expressão concreta quando o padrão mínimo de proteção, para todas as pessoas, tenha correlata correspondência do estágio de desenvolvimento em que se encontre o país em dado momento histórico⁵⁵.

A mulher conquista seu espaço no mundo corporativo. O trabalho, que até bem pouco tempo, era quase que exclusivamente tarefa masculina (a figura do “arrimo de família”), passa a integrar uma divisão de cotas e partilhas, entre os membros da família, das obrigações domésticas e econômicas da casa. Apesar da incessante busca da igualdade de gêneros também no mercado laboral, ela está longe de ser alcançada.

Indubitavelmente houve avanços, limites e regras para a melhoria do ambiente laboral e das condições precárias em que o trabalho vinha sendo realizado; mas o sonho de felicidade

⁵² BALERA. Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 81.

⁵³ A Convenção 148 foi aprovada na sua 63^a reunião da Conferência Internacional do Trabalho em Genebra, em 1977, e entrou em vigor, no plano internacional, em 11 de julho de 1979. No Brasil, ela foi aprovada pelo Decreto Legislativo 56/81, do Congresso Nacional; ratificada em 14 de janeiro de 1982; promulgada pelo Decreto presidencial 93.413, de 15 de outubro de 1986, e passou a vigorar, no plano nacional, em 14 de janeiro de 1983.

⁵⁴ A Convenção 155 foi aprovada na sua 67^a reunião da Conferência Internacional do Trabalho em Genebra, em 1981, e entrou em vigor, no plano internacional, em 11 de agosto de 1983. No Brasil, ela foi aprovada pelo Decreto Legislativo 2/92, do Congresso Nacional; ratificada em 18 de maio de 1992; promulgada pelo Decreto presidencial 1.254, de 29 de setembro de 1994, e passou a vigorar, no plano nacional, em 18 de maio de 1993.

⁵⁵ BALERA. Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 79.

e melhores condições de vida está longe de acontecer, na medida em que ainda é comum nos depararmos com trabalhos escravos, infantis, precários e degradantes.

2.2 A Evolução Legislativa da Proteção do Trabalho no Brasil

Desde o descobrimento do Brasil, em 1500, até 1888, o país praticamente não teve nenhuma lei que regulasse as relações trabalhistas e seus limites. Segundo Hertz, foi no Código Comercial de 1850 que se fez referências à matéria de acidentes do trabalho⁵⁶. Era tudo muito precário.

A proteção do trabalho dos menores empregados nas fábricas da Capital Federal foi estabelecida pelo Decreto n. 1.313⁵⁷, de 17 de janeiro de 1891, que instituiu a fiscalização de forma permanente no âmbito dos estabelecimentos fabris, proibindo o trabalho noturno de menores de 15 anos, não sendo permitido qualquer trabalho ao menor de 12 anos⁵⁸.

Alguns anos depois, foi publicado o Decreto n. 3.724/1919⁵⁹, tornando compulsório o seguro de acidentes do trabalho de determinadas atividades. Era uma legislação de natureza privada, vinculada ao Direito Civil, que adotava a teoria do risco profissional⁶⁰, pela qual a indenização era paga pelo empregador e admitia ação revisional. No entanto, a primeira lei no Brasil que tratou especificamente de proteger os trabalhadores do acidente do trabalho antecede ao início da Previdência Social (1923).

À falta de legislação consistente e, principalmente, de fiscalização atuante, as condições de trabalho eram desumanas. Amauri Mascaro Nascimento relata que não era pequeno o número de oficinas e manufaturas de calçados, vestuário, móveis, tintas, fundições, *etc.*, geralmente mal instaladas em galpões ou fundos de armazéns e locais não alcançados por qualquer tipo de fiscalização e sem ventilação suficiente, nos quais a propagação de doenças

⁵⁶ Redação original do Código nos Arts. 79, 534, 560, 561, 562, 686, II e 764, VII. HERTZ, Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 53.

⁵⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891*. Estabelece providencias para regularizar(sic) o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal. Coleção de Leis do Brasil – 1891, Página 326 Vol. 4 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁵⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 69.

⁵⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919*. Regula as obrigações resultantes dos accidentes(sic) no trabalho. Diário Oficial da União – Seção 1 – 18/1/1919, Página 1013 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-norma-pl.html>. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁶⁰ Como risco profissional se entende aquele em que as consequências do infortúnio devem ser imputadas ao trabalho, vinculando o risco a uma determinada atividade profissional.

era frequente. Não havia limites de jornada, levando ao máximo a resistência normal do indivíduo⁶¹.

O empregado não tinha poder de negociação com o empregador na medida em que necessitava do trabalho. Submetia-se a toda e qualquer atividade, ainda que fosse em condições desumanas e degradantes, insalubres ou perigosas e com salários aviltantes. Era imperioso uma atuação estatal na proteção dos trabalhadores.

O Direito do Trabalho foi sendo construído ao longo dos anos 30, por meio de diversas leis esparsas que foram agrupadas pela Consolidação das Leis do Trabalho, publicada por meio do Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, para consolidar princípios e regras para as relações trabalhistas entre empregados e empregadores, dentre as quais trouxe vários artigos a respeito da saúde e da segurança do trabalho, bem como acerca do pagamento dos adicionais de insalubridade e de periculosidade, como forma de compensar o trabalho em ambiente pernicioso.

A legislação acidentária sofreu nova modificação, com a publicação do Decreto-Lei 7.036/44⁶², que foi regulamentado pelo Decreto 18.809/45. O Decreto-Lei 7.036/44, revogando o Decreto 3.724/19, trouxe uma ampliação importante da rede de proteção infortunística, que vigorou por quase trinta e três anos.

Outro avanço que também se deu foi acerca dos preceitos relativos à prevenção dos acidentes, à saúde e à segurança do trabalho, com determinação de penalidades às empresas, independentemente da indenização legal, nos termos constantes na Consolidação das Leis Acidentárias (Art. 80), que tinha acabado de ser publicada.

No âmbito do Seguro Social, a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), Lei n. 3.807/60⁶³, criou um benefício previdenciário chamado *Aposentadoria Especial*, como mais um mecanismo para compensar o trabalhador pela exposição aos agentes nocivos, sob o viés previdenciário. Com o objetivo de proteger sua saúde, era concedida, aos trabalhadores pertencentes a determinadas categorias profissionais com exposição a agentes insalubres, perigosos e penosos, o direito a uma aposentadoria com tempo menor (15, 20 ou 25 anos) em relação à aposentadoria ordinária (30/35 anos, homem ou; ou 30 anos, se mulher⁶⁴). Foi, de

⁶¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 61.

⁶² BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto-Lei nº 7.036, de 10 de novembro de 1944*. Reforma da Lei de Acidentes do Trabalho. Diário Oficial da União – Seção 1 – 13/11/1944, Página 19241 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7036-10-novembro-1944-389493-norma-pe.html>. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁶³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960*. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

⁶⁴ Requisitos exigidos na época para Aposentadoria por Tempo de Serviço, trazidos pela LOPS.

fato, mais um mecanismo para acalmar os ânimos dos trabalhadores, diante de um cenário de transformação industrial pelo qual passava o país.

Alguns anos mais tarde, a legislação accidentária, que tinha, até então, natureza de seguro privado, foi modificada pela Lei n. 5.316/67⁶⁵, transferindo ao Estado (Previdência Social) a responsabilidade pelos benefícios accidentários, mediante contribuição a cargo exclusivamente da empresa, para custear o benefício.

A Lei n. 6.367/76⁶⁶, que dispôs sobre o seguro de acidente do trabalho (SAT), a cargo da Previdência Social, dentre outras regras, determina uma contribuição anual à Fundação Jorge Duprat e Figueiredo (FUNDACENTRO)⁶⁷.

A Portaria 3.214⁶⁸, de 08 de junho de 78, que aprovou as Normas Regulamentadoras – NR do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas à Segurança e Medicina do Trabalho, constitui um importante instrumento de pesquisa e parâmetro para pagamento dos adicionais de insalubridade e de periculosidade, sendo ainda hoje utilizada, inclusive pela Previdência Social, para análise sobre exposição a agentes nocivos à saúde.

No ciclo da evolução histórica até aqui desenhado, a Constituição Cidadã de 1988 completa uma era de grandes transformações dos direitos humanos fundamentais, galgados como elementos propulsores de maior relevância no país.

O valor social do trabalho ganhou merecida deferência, ao ser colocado no primeiro artigo do Texto Constitucional, como um dos fundamentos da República. Nesse sentido, Marisa Ferreira dos Santos⁶⁹ observa que “tão grande é o valor dado ao trabalho pelo constituinte de 1988, que foi colocado lado a lado, em igualdade de importância, com os demais fundamentos do Estado Democrático de Direito: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, livre iniciativa e pluralismo político”

⁶⁵ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 5.316, de 14 de setembro de 1967*. Integra o seguro de acidentes do trabalho na previdência social, e dá outras providências. (Revogada pela Lei nº 6.367, de 1976). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5316.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁶⁶ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 6.367, de 19 de outubro de 1976*. Dispõe sobre o seguro de acidentes do trabalho a cargo do INPS e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16367.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁶⁷ Anteriormente denominada Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho.

⁶⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Portaria nº 3.214, de 08 de junho de 1978*. Aprova as Normas Regulamentadoras – NR – do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas à Segurança e Medicina do Trabalho. Disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=9CFA236F73433A3AA30822052EF011F8.proposicoesWebExterno1?codteor=309173&filename=LegislacaoCitada+-INC+5298/2005. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁶⁹ SANTOS. Marisa Ferreira. *O Princípio da Seletividade das Prestações de Seguridade Social*. São Paulo: LTR, 2004, p. 83.

Ademais, o trabalho também foi inserido como um direito social, nos artigos 6º e 7º da Carta Magna de 1988, dentro do título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, delineando uma gama de direitos fundamentais sociais, protegidos como cláusulas pétreas (Art. 60, § 4º).

Não menos importante, o valor social do trabalho também foi destaque como base da Ordem Econômica (Art. 170⁷⁰), para o fim de assegurar a todos, existência digna, mais a busca do Pleno Emprego (Art. 170, VIII). Silva destaca que o que se fala é de um direito, que cabe a todos, de ter trabalho, porque esse é o meio mais expressivo para se obter existência digna⁷¹.

O Pontífice Papa João Paulo II, no 90º aniversário da *Rerum Novarum*, escreveu a Carta Encíclica *Laborem Exercens* iniciando suas palavras dizendo que:

É MEDIANTE O TRABALHO que o homem deve procurar-se o pão cotidiano e contribuir para o progresso das ciências e da técnica, e, sobretudo para a incessante elevação cultural e moral da sociedade, na qual vive em comunidade com os próprios irmãos. E com a palavra trabalho é indicada toda a atividade realizada pelo mesmo homem, tanto manual como intelectual, independentemente das suas características e das suas circunstâncias, quer dizer, toda a atividade humana que se pode e deve reconhecer como trabalho, no meio de toda aquela riqueza de atividades para as quais o homem tem capacidade e está predisposto pela própria natureza, em virtude de sua humanidade⁷²

O trabalho tem importância não apenas na dimensão individual, por sua relação com o princípio da dignidade humana, mas também nos seus aspectos coletivo e social. Assim, ressalta-se a importância de o legislador constituinte ter incluído o trabalho entre os direitos sociais. Para o constitucionalista José Afonso da Silva, o legislador constituinte, ao inserir no Texto Constitucional a amplitude de direitos sociais, quis dizer que eles são:

[...] como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais⁷³.

Nesse contexto de inclusão de direitos na Constituição Federal, tem-se que, entre as prestações positivas fixadas para serem proporcionadas pelo Estado, também se encontra a Seguridade Social, que, na definição de Wagner Balera, no Brasil, é o conjunto de medidas

⁷⁰ Art. 170: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social.

⁷¹ SILVA, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 186.

⁷² ITÁLIA. Vaticano. Supremo Pontífice Papa Leão XIII. *Carta Encíclica Rerum Novarum*. 15.05.1891

Disponível em: http://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em: 23 fev. 2020.

⁷³ Cf. SILVA, 2005, p. 183.

constitucionais de proteção dos direitos individuais e coletivos concernente à saúde, à previdência e à assistência social⁷⁴.

E a chave para a compreensão de todo o Sistema de Seguridade Social⁷⁵ é a Ordem Social, que destaca o primado do trabalho como objetivo de bem-estar e de justiça social (Art. 193, CFRB/88), acima de qualquer outro fator econômico, já que é nele que o homem alcança a dignidade.

Segundo Balera, “o conceito de justiça – fim da Ordem Social – é o referencial para a compreensão dos mecanismos de proteção estabelecidos pelo constituinte que, ao apontar os fins indica, também, os meios de que deverá valer-se o legislador para implementá-los”⁷⁶.

Deve haver equalização entre a ordem social e a econômica, tendo o valor social do trabalho o meio pelo qual se propiciará condição de vida, material, espiritual e intelectual adequados aos trabalhadores e à sua família. A riqueza produzida no país, para gerar justiça social, há que ser equanimemente distribuída⁷⁷.

Especificamente em relação à saúde do trabalhador, a Carta Política de 1988 tratou de garantir proteção nos casos de:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

XXII – redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

[...]

XXIII – adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

[...]

XXVIII – seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

[...]

XXXIII – proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

Infraconstitucionalmente, as Leis 8.212/91 e 8.213/91, publicadas após a Constituição de 1988, regulamentam tanto a questão do custeio da seguridade social quanto a dos benefícios previdenciários e acidentários, para implementar os objetivos da proteção social trazidos pelo Estado Democrático de Direito.

⁷⁴ BALERA, Wagner. *A Seguridade Social na Constituição de 1988*. São Paulo: RT, 1989, p. 34.

⁷⁵ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 85.

⁷⁶ *Ibid.*, 2010, p. 85.

⁷⁷ SILVA, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. Malheiros: São Paulo, 2005, p. 758.

Hertz expressa-se no sentido de que, ao invés de avançar, o País regrediu na proteção infortunística, porquanto as regras accidentárias foram reduzidas a dispositivos na Lei 8.213/91, misturadas às mesmas regras previdenciárias. No entanto, Hertz também menciona que a Lei 9.032/95 equiparou os benefícios accidentários com os de natureza previdenciária, ao conceder o mesmo percentual, qualquer que fosse a origem da prestação. Com a EC 103/19, esse cenário muda, trazendo novamente um distanciamento das regras accidentárias com as previdenciárias, ao estabelecer regras diferenciadas de cálculo, conforme a natureza do benefício⁷⁸.

A proteção da saúde do trabalhador tinha duas linhas paralelas e distintas: benefícios accidentários e aposentadoria especial⁷⁹, cujos fatos geradores são distintos. Os accidentários têm natureza reparadora, enquanto na aposentadoria especial, há uma presunção de prejuízo à saúde pelo decurso do tempo exposto a agentes nocivos.

Acerca dessa proteção do trabalhador no seu ambiente laboral, Padilha foi uma precursora na inclusão da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente no Regime Sistemático do Meio Ambiente do Trabalho, apontando que a responsabilidade objetiva nela prevista era “plenamente aplicável ao poluidor do meio ambiente do trabalho”⁸⁰.

A autora já afirmava no início dos anos 2000:

A importância do estudo aprofundado do meio ambiente do trabalho, tema, ainda, tão pouco aclarado e discutido pela doutrina e jurisprudência, deriva do fato de ser este o aspecto da interação do homem com o seu meio ambiente no qual se desenrola boa parte de sua vida, enquanto busca sua sobrevivência através do trabalho, cuja qualidade de vista está, por isso, em íntima dependência da qualidade desse ambiente⁸¹.

Ao retomar a questão do Regime Sistemático de Proteção do Meio Ambiente do Trabalho, em 2010, Padilha aborda a degradação do meio ambiente do trabalho, reafirmando seu pensamento acerca da inclusão da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente no Regime Sistemático do Meio Ambiente do Trabalho. Eis suas palavras:

[...] a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente define como **poluição** “a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população ou afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente”, e como poluidor “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação

⁷⁸ HERTZ, Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 63.

⁷⁹ O ambiente do trabalho pernicioso permite a concessão de benefícios por incapacidade, cujo risco social (incapacidade temporária ou definitiva) já aconteceu; e concessão de aposentadoria especial, o fato gerador é a exposição a agentes nocivos à saúde.

⁸⁰ PADILHA, Norma Sueli. *Do meio ambiente do trabalho equilibrado*. São Paulo: LTr, 2002, p. 74.

⁸¹ *Ibidem*, 2002, p. 33.

ambiental” (art. 3º, inciso IV). Portanto, a degradação do meio ambiente do trabalho, resultante de atividades que prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar dos trabalhadores, sem dúvida alguma, caracteriza-se como **poluição do meio ambiente do trabalho**, de acordo com o tratamento constitucional dado à matéria⁸² (destaques do original).

Assim posto, o meio ambiente laboral e a saúde do trabalho, objetos do presente capítulo, têm a sua proteção ampliada e potencializada, sendo objeto de três importes áreas do Direito: ambiental, trabalhista e previdenciário.

⁸² PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 382.

3 OS REGIMES ESPECIAIS DE APOSENTADORIA NO DIREITO COMPARADO

3.1 As Regras Gerais das Aposentadorias com Regimes Especiais

A aposentadoria por exposição a agentes nocivos tem previsão legal em diversos países.

Tabela 1 – Regimes especiais de pensão para trabalhos perigosos

Country	Whether special pension schemes are offered at all?	Early retirement concessions because of workers' jobs, occupations or industry?		
		Job	Occupation	Industry
Australia	✗			
Austria	✓	✓		
Belgium	✓	✓	✓	
Canada	✓		✓	
Czech Republic	✗			
Denmark	✗			
Finland	✓		✓	✓
France	✗ ¹		✓	
Germany	✗			
Greece	✓	- ³	-	-
Hungary	✓	✓		
Ireland	✓	✓	✓	
Italy	✓	✓	✓	
Japan	✗			
Luxembourg	✓	✓		
Mexico	✗			
Netherlands	✗			
New Zealand	✓		✓	
Norway	✓	✓	✓	
Poland	✓	✓	✓	✓
Portugal	✓	✓	✓	
Slovak Republic	✓	✓		
Spain	✓	✓	✓	
Sweden	✗			
Switzerland	✗			
Turkey	✓		✓	✓
United Kingdom	✓ ¹		✓	
United States	✓ ¹		✓	

Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁸³. Notas (tabela original):

✓ Sim x Não – Não aplicável

1. Embora não haja disposições especiais para qualquer emprego, ocupação ou setor em seus planos públicos de pensão, alguns trabalhadores do setor público têm privilégios de pensão em seus planos privados de previdência ocupacional (por exemplo, bombeiros, polícia e forças armadas).

2. Nenhuma informação detalhada está disponível para a Grécia.

3. Nenhuma informação está disponível para a Coréia e a Islândia.

⁸³ A Tabela 1 tem nome e notas traduzidos da tabela original Table 3.1. OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. ZAIDI, Asghar; WHITEHOUSE, Edward. Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? In *OECD Social, Employment and Migration Working Papers n. 91*. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/221835736557.pdf?expires=1596169799&id=id&accname=guest&checksum=DB849E5C5CAEF2CA42E06C2861BFBCF6>. Acesso em: 17 mai. 2020, p. 14.

A despeito de vários países legislarem acerca da aposentadoria diferenciada em decorrência da exposição a agentes perigosos, penosos, tóxicos ou insalubres, a Tabela 4 acima foi publicada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), na sua Série de artigos sobre trabalho social, emprego e migração, evidenciando que boa parte dos países que a compõem não têm nenhuma previsão especial para esse tipo de exposição.

Paralelamente a essa situação de nem todos os países elaborarem legislação acerca de aposentadoria especial, evidenciada na Tabela acima, há o fato de que não há uma definição, no âmbito internacional, a respeito dos conceitos de insalubridade, de penosidade, de toxicidade ou de periculosidade. Em linhas gerais, “se considera que estos trabajos causan un deterioro para la salud de los trabajadores, constituyen un riesgo para su integridad física o psíquica o producen enfermedades con más frecuencia que otros trabajos”⁸⁴. Javier, baseado no estudo da OIT, assim resume os conceitos de trabalhos penosos, perigosos, insalubres ou tóxicos:

- trabajos penosos, son aquellos trabajos duros por su exigencia física o psíquica y trabajos que causan un mayor desgaste físico.
- trabajos peligrosos son aquellos que son susceptibles de causar un accidente laboral o enfermedad profesional con mayor índice de incidencia o frecuencia que otros trabajos.
- trabajos insalubres son aquellos que, por su específica naturaleza, se desenvuelven en ambientes insanos;
- trabajos tóxicos son aquellos en los que el trabajador está expuesto a agentes físicos, químicos o biológicos agresivos o nocivos⁸⁵

Em razão da exposição aos agentes nocivos acima mencionados, há dois principais regimes de aposentadorias antecipadas:

- a) O Regime de Aposentadoria antecipada em razão do trabalho penoso, tóxico, perigoso ou insalubre que afeta a saúde e a expectativa de sobrevida (mineiros); e
- b) O Regime de Aposentadoria Antecipada por razões de trabalhos, cujo desempenho é mais difícil com uma idade avançada (artistas, pilotos), muito embora não possam ser considerados especialmente penosos, tóxicos, perigosos ou insalubres⁸⁶.

Mas cada país confere aos seus trabalhadores diferentes formas de proteção à saúde em razão do exercício do trabalho em condições adversas, concedendo-lhes regimes especiais de

⁸⁴ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 9.

⁸⁵ BARBERO. Javier. OIT. *Organização Internacional do Trabalho*. Disponível em:
<http://www.andi.com.co/Uploads/7%20Javier%20Barbero.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2020.

⁸⁶ *Ibidem*, 2014, p. 3.

acesso às aposentadorias, desde que cumpridos alguns requisitos adicionais de tempo e/ou contribuições adicionais. Dentre as atividades protegidas no direito comparado estão: construção, mineração, aeronautas, marítimos, pescadores e portuários, artistas, bombeiros, Forças Armadas, polícia, indústria têxtil, setor agrícola, ferroviário, professores. Para compensar o trabalho exposto à agentes nocivos, geralmente se oferece aos trabalhadores:

- a) Benefício ou bonificações de distintas formas, que compensam a aposentadoria;
- b) A antecipação da idade da aposentadoria; e
- c) Bonificações do período trabalhado e contribuição diferenciada, com bônus para o período trabalhado e contribuído (por exemplo: cálculo de um ano x número de meses efetivamente trabalhados com períodos de contribuição mais curtos).

Em quase todos os países, o benefício mais comum oferecido é o da aposentadoria antecipada. Um exemplo típico é o uso de um coeficiente de redução na idade da aposentadoria para todos aqueles que trabalharam em atividades nocivas à saúde.

Observa-se, portanto, uma heterogeneidade de políticas de prevenção dos riscos laborais em cada país, considerado o impacto na diminuição da expectativa de sobrevida do trabalhador, bem como o alto custo para o seguro social, ocasionados especialmente pelas despesas com saúde, aposentadorias antecipadas, incapacidade ou morte. Quanto aos planos especiais de aposentadoria antecipada, eles geralmente não sofrem reduções na aposentadoria; mas, para isso, em regra implicam em um custo adicional de financiamento que é suportado pelo orçamento do Estado e pelas contribuições adicionais de empregadores e de trabalhadores.

Para os mineiros de carvão na Espanha, por exemplo, os coeficientes de redução na idade da aposentadoria variam de 0,5 para aqueles que trabalham no subsolo extraíndo diretamente carvão; ou 0,05 para trabalhadores externos envolvidos diretamente em atividades de mineração. O coeficiente para a mineração de outros tipos varia de 0,2 a 0,5, dependendo das dificuldades do trabalho; enquanto o coeficiente para quem trabalha nas minas de extração a céu aberto varia de 0,05 a 0,2⁸⁷.

Os trabalhadores das minas subterrâneas na maioria dos países analisados recebem regimes especiais de aposentadoria diante da conexão diretamente relacionada à saúde e aos

⁸⁷ OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. ZAIDI, Asghar; WHITEHOUSE, Edward. Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? In *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* n. 91. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/221835736557.pdf?expires=1596169799&id=id&accname=guest&checksum=DB849E5C5CAEF2CA42E06C2861BFBCF6>. Acesso em: 17 mai. 2020, p. 12.

riscos graves de mortalidade precoce. Existe, nesse caso, uma associação de agentes nocivos, como ocorre no Brasil que classifica os efeitos combinados de agentes físicos, químicos e biológico (Art. 201, § 1º, da CFRB/88).

A Espanha tem aposentadoria antecipada também para bailarinos e algumas categorias de artistas de circo, que podem se aposentar aos 60 anos, em vez dos atuais 65 anos e 10 meses para o ano de 2020⁸⁸, com uma pensão completa se tiver um período mínimo de atividade de 8 anos. Há, ainda, os toureiros que podem se aposentar com 55 ou 60 anos se um número mínimo de apresentações (ou seja, touradas) forem concluídas.

Tais previsões para aposentadoria antecipada decorrem, principalmente, da exposição desses trabalhadores a um ambiente estressante e, até certo ponto, fisicamente perigoso, exigindo deles maior força física e mental. Além disso, a natureza de suas profissões é tal que eles não podem manter um nível de desempenho satisfatório à medida que envelhecem. Assim, em vez de mudar para outro trabalho menos árduo, esses trabalhadores têm a opção de receberem aposentadoria⁸⁹.

Os pilotos de linha aérea em Portugal e em alguns outros países também se enquadraram em uma categoria semelhante. Nesse caso, estão em jogo os rigores profissionais da atividade em idades mais avançadas, supondo que seu tempo de reação para lidar com emergências torna-se mais lento ao alcançarem uma certa idade. Outros exemplos incluem trabalhadores marítimos que ficam longe da família por longos períodos de sua missão em navios e embarcações, geralmente em ambiente de trabalho em mar aberto.

Condições de trabalho perigoso reduzem a média da expectativa de vida desses trabalhadores. Não obstante, uma razão central para conceder esses direitos adicionais de aposentadoria por trabalhos sob condições especiais é que sua natureza significa que as taxas de mortalidade são mais altas do que na população não exposta. A lógica dessa concessão de benefício precoce decorre do fato de que o tempo de manutenção da renda também será inferior.

⁸⁸ A reforma previdenciária da Espanha, em vigor a partir de 01/01/2013, trouxe um aumento progressivo da idade mínima e do tempo mínimo para aposentadoria, aumentando 1 mês a cada ano de idade, a partir de 65 anos e 01mês de idade em 2013, e 3 meses a cada ano de contribuição, a partir de 35 anos e 03 meses em 2013. A progressão vai até 2027, quando alcança 67 anos de idade e 38 anos e 06 meses de contribuição. ESPANHA. Governo da Espanha. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones. Disponível em: <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/28393/28396/28472>. Acesso em: 17 mai. 2020.

⁸⁹ OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. ZAIDI, Asghar; WHITEHOUSE, Edward. Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? In *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* n. 91. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/221835736557.pdf?expires=1596169799&id=id&accname=guest&checksum=DB849E5C5CAEF2CA42E06C2861BFBCF6>. Acesso em: 17 mai. 2020, p. 13.

O problema esbarra na falta de evidências ou bases científicas para determinar as idades concretas de aposentadorias para cada atividade nociva exercida. Apesar da dificuldade de se encontrarem estudos técnicos sobre isso, Zaidi e Whitehouse elaboraram cálculos que mostram a diferença na expectativa de vida na idade da aposentadoria igualando-as às aposentadorias antecipadas; apresentando uma tabela com os resultados em que os dois grupos são divididos:

Tabela 2 – Diferenças na expectativa de vida para igualar os benefícios de pensão

Pension ages	Belgium	Hungary	Italy	Portugal	Spain
Both H/A age	8.3	3.9	4.8	16.0	14.6
Respective normal ages	5.9	0.8	1.6	14.3	10.0

Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁹⁰

Nota (tabela original): consulte as notas na tabela 4.1. H / A = perigoso ou ardente.

Fonte (tabela original): Modelos de pensões da OCDE.

Os próprios autores explicam a tabela, na qual fazem 2 comparações. Na primeira linha, a situação em que os 2 tipos de trabalhadores, expostos a agentes perigosos (*Hazardous*) ou penosos (*Arduous*), se aposentam com idade reduzida, mostrando o resultado do quanto a expectativa de sobrevida do trabalhador em atividade perigosa ou penosa precisa ser menor que a taxa geral para igualar a vida útil ao valor dos benefícios de aposentadoria. Por exemplo, um trabalhador sob regras especiais na Bélgica recebe uma aposentadoria maior que a dos trabalhadores em geral, a menos que a expectativa de vida no momento da aposentadoria seja superior a 8 anos; número muito maior, 15 e 16 anos, nos países ibéricos, onde o valor dos benefícios adicionais também é consideravelmente maior. Por outro lado, o efeito da expectativa de vida é muito menor na Hungria e Itália (3,9 e 4,8, respectivamente). Na segunda linha, o caso em que os dois tipos de trabalhadores se aposentam em suas respectivas idades regulares. O diferencial de expectativa de sobrevida entre os trabalhadores que precisavam equalizar benefícios vitalícios é muito menor nessa comparação, embora permaneça em 10 anos na Espanha e mais de 14 anos em Portugal.

Cada país adota uma prática de prevenção dos riscos laborais e, dentre as várias práticas adotadas, destacamos:

⁹⁰ A Tabela 2 tem nome e notas traduzidos da tabela original Table 4.2. OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. ZAIDI, Asghar; WHITEHOUSE, Edward. Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? In *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* n. 91. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/221835736557.pdf?expires=1596169799&id=id&accname=guest&checksum=DB849E5C5CAEF2CA42E06C2861BFBCF6>. Acesso em: 17 mai. 2020, p. 27.

- a) Espanha e Argentina: Prevenção dos riscos laborais ou de melhoria do meio ambiente laboral, fomentando a reabilitação profissional através da mobilidade funcional;
- b) Polônia, Hungria e Bélgica: Programas de Aposentadorias Antecipadas diante do impacto negativo da expectativa de sobrevida, resultando em morte prematura;
- c) Noruega, Reino Unido, Croácia e os mineiros da Alemanha: Reconhecimento ad hoc de uma incapacidade para o trabalho. Cuidam caso a caso.
- d) Alemanha (mineiros), Dinamarca (*flexi-jobs*) e Portugal (pilotos): Incentivo de mudança de profissão/atividade⁹¹.

O princípio da *contribuição justa*⁹² é utilizado por alguns países sem regimes especiais de aposentadoria e justificam essa ausência por não haver contribuição diferente ao sistema de Seguridade Social: a adoção de uma seguridade igual para todos os trabalhadores não permite que alguns grupos profissionais possam ser privilegiados em detrimento de outros. O entendimento é que a adoção de uma política de reconhecimento de regimes especiais ou diferenciados desembocará em uma permanente e ilimitada ampliação ou extensão de benefícios de aposentadoria cada vez maior, cujas características se revestem de similar insalubridade ou penosidade. Esse entendimento não se mostra o mais adequado, na medida em que não leva em conta a situação de cada trabalhador, além de correr o risco de criar situações de inércia e de resistência do coletivo às mudanças⁹³.

3.2 O Regime Especial de Aposentadoria da Alemanha

Conforme já visto, foi na Alemanha que surgiram os primeiros ensaios da Previdência Social, quando, em 1880, o Chanceler Otto Von Bismarck criou o Seguro Doença. Atualmente, o sistema de aposentadoria alemão é regulado pelo Código Social (*Sozialgesetzbuch*) e pela Lei de Reforma da Previdência (*Rentenreformgesetz*), de 18 de dezembro de 1989, alterada pelo Artigo 4 da Lei do Orçamento, de 20 de dezembro de 2012⁹⁴. Esse sistema, que é administrado

⁹¹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 4-5.

⁹² Esse princípio é adotado pelo Reino Unido (exceto os bombeiros, Forças Armadas e Policiais); Lituânia (exceto Forças Armadas); Chipre e Alemanha (salvo mineiros).

⁹³ *Ibidem*, 2014, p. 7.

⁹⁴ ALEMANHA. *Código de Seguro Social*. Disponível em: <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbiv/10.html>. Acesso em: 17 mai. 2020.

pelo Estado, adota a repartição simples como principal pilar e alterou a idade legal geral para a aposentadoria, implementada entre 2012 e 2029, de 65 para 67 anos, progressivamente.

Embora a Alemanha adote o Princípio da *Contribuição Justa*, sem estabelecer critérios diferenciados para alguns grupos de trabalhadores, a regra é flexível, permitindo que certos trabalhos sejam alcançados por condições diferenciadas de proteção, estabelecidas em Convenção Coletiva de Trabalho. Existem fórmulas de aposentadoria voluntária ou aposentadoria antecipada para pessoas afiliadas a um fundo de seguro de desemprego, que se inscrevem em um programa voluntário de aposentadoria antecipada ou se aposentam parcialmente, sendo de 60 anos a idade normal para a aposentadoria precoce nesses casos.

Por outro lado, há exceção à regra de regimes diferenciados alemão, estabelecida no artigo 40 da Lei do Seguro Social e destinada aos **mineiros** em minas subterrâneas, que se aposentam aos 62 anos de idade, desde que completem o período de espera de 25 anos⁹⁵, caso em que ocorre a aposentadoria antecipada com longo período de contribuição. Havendo redução da capacidade de trabalho, os mineiros terão direito a uma aposentadoria por invalidez proporcional até atingirem a idade normal de aposentadoria dos demais mineiros, caso sejam configuradas as seguintes situações:

- a) o trabalho ocorreu no setor de mineração com capacidade de trabalho reduzida;
- b) o trabalho foi exercido no setor de mineração nos 5 anos anteriores ao início da redução da capacidade de trabalho e foram pagos 3 anos de contribuições obrigatórias para o seguro de mineração (*Knappschaft*);
- c) antes do início da redução da capacidade de trabalho no setor de mineração, foi concluído o período geral de carência de seguro de pensões do setor mineiro.

Pessoas seguradas com capacidade de trabalho reduzida no setor de mineração são aquelas que, devido a doença ou invalidez, não são capazes de realizar:

- a) a atividade anteriormente desempenhada, e
- b) outra atividade de trabalho equiparada, realizada por outras pessoas com treinamento semelhante e com conhecimento e capacidade comparáveis.

⁹⁵ ALEMANHA. *Regulamento do Seguro Social*, Volume VI, Artigo 40, Status: revisado por Bek. V. 19 de fevereiro de 2002 I 754, 1404, 3384. Última redação dada pelo Art. 4 G v. 10/12/2019 I 2135. Disponível em: <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbvi/40.html>. Acesso em: 17 mai. 2020.

Este esquema baseia-se em contribuições adicionais a serem pagas pelos empregadores e em parte também pelos trabalhadores com salários mais altos. Portanto, embora exista essa possibilidade de retirada antecipada, também existem regras especiais em relação às contribuições, modificando-se o teto e a porcentagem das contribuições, sendo o percentual adicional de contribuição sobre a base salarial de 6,2% (acima da porcentagem ordinária).

Os **marítimos** são afiliados à *Seemannskasse* (Caixa dos Marítimos), fundada em 1974, que é uma parte essencial do sistema de proteção social dos marítimos que trabalham a bordo de navios alemães. Exercem uma atividade profissional sujeitos à contribuição de seguro obrigatório de pensões e acidentes de trabalho e sendo afiliados podem, portanto, interromper o trabalho antes de atingir a idade de aposentadoria com direito a um benefício transitório, se preencherem as seguintes condições:

- a) Ter 56 anos de idade;
- b) Deixaram de trabalhar como marítimos;
- c) Não ter direito a uma pensão por invalidez permanente total ou a uma aposentadoria total, segundo as disposições vigentes sobre seguro obrigatório de pensão;
- d) Não receber subsídio de desemprego contributivo;
- e) Ter cobrado ajuda transitória temporária;
- f) Ter concluído o período de carência;
- g) Ter trabalhado por um período mínimo de 108 meses no setor marítimo alemão após ter concluído 38 anos⁹⁶.

Há também uma aposentadoria antecipada para o pessoal que presta serviços na Polícia e nos Corpos de Bombeiros, regulada nas normativas correspondentes de serviço civil, geralmente no âmbito do Estado Federal (*Bundesland*).

Há ainda um modelo de aposentadoria antecipada regulamentado nos **acordos coletivos**, que inicialmente era financiado pelo Estado; mas agora deve ser acordado entre empregador e trabalhador e financiado por contribuições adicionais. Tradicionalmente, existiram acordos de aposentadoria parcial antecipada nos setores de metal e química. O enfoque estratégico atual é feito por meio dos Acordos Coletivos de Vida Laboral e Demografia (*Tarifvertrag Lebensarbeitszeit und Demographie*), pois o estudo demográfico prévio permite estabelecer uma idade de aposentadoria precoce e criar mecanismos diferenciados de proteção. O sistema alemão incentiva a manutenção dos trabalhadores em seus empregos com medidas adicionais

⁹⁶ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 31.

de pensão ao invés de financiar aposentadorias antecipadas, como ocorre, por exemplo, com o grupo alemão BASF SE que, dentro do contexto demográfico, combina aposentadorias antecipadas parciais com o papel de orientar novos e jovens sucessores nos postos de trabalho⁹⁷.

Por fim, cabe destacar que, no contexto de trabalhos penosos, perigosos, tóxicos ou insalubres, o regime de aposentadoria antecipada pode ser mencionado por razões de redução de renda para quem tem menos renda (salário).

3.3 O Regime Especial de Aposentadoria da Argentina

O Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) é de repartição e protege a maioria dos trabalhadores formais acima de 18 anos de idade. Seu custeio advém de contribuição mensal obrigatória dos empregadores e de aportes dos empregados sobre os salários (ou ingressos em caso de trabalhadores autônomos)⁹⁸. A aposentadoria ordinária do sistema público exige 65 anos de idade, se homem; 60 anos de idade, se mulher e 30 anos de contribuição⁹⁹. Além desse SIPA, há outros esquemas previsionais de proteção previdenciária, tais como os dos militares das forças armadas; dos policiais; dos servidores públicos estaduais ou municipais e dos profissionais universitários. Há também uma aposentadoria diferenciada aos professores, que se aposentam aos 57 anos, se mulher; ou 60 anos, se homem, contando com 25 anos de efetiva atividade de magistério¹⁰⁰.

Ainda há outro regime diferenciado de aposentadoria para trabalho insalubre ou perigoso, que é “aquele que se realiza en lugares donde las condiciones, la modalidad o la

⁹⁷ Em 2010, a BASF SE e quase todas as empresas do Grupo Alemão, que participaram de acordo de negociação coletiva da indústria química alemã sobre vida profissional e demografia, começaram contribuir € 300/anuais por funcionário não isento para um “fundo de demografia” da empresa. Esse fundo está financiando contas de poupança de longo prazo aos funcionários não isentos, o que permitirá que se aposentem mais cedo. Desde outubro de 2010, 98% desses funcionários, qualificados da BASF SE e 93% das empresas do Grupo (os dados não incluem Cognis), têm sua conta poupança individual de longo prazo. BASF The Chemical Company. *Relatório BASF. 2010. O Desafio da Mudança Demográfica.* Disponível em: <http://report.bASF.com/2010/en/managementsanalysis/employeesandsociety/employees/demographicchange.html?cat=m>. Acesso em: 17 mai. 2020.

⁹⁸ ARGENTINA. Explora. Ciências Sociais. Seguridad Social. Disponível em: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/domestico/explora_SeguridadSocial.pdf. Acesso em: 24 mai. 2020, p. 9. O SIPA, criado pela Lei n. 26.425/2008, garantiu aos filiados e beneficiários do regime de capitalização (até então vigente e que deixou de existir), mesma cobertura e mesmo tratamento trazido pelo sistema de repartição público criado a partir dessa lei, em cumprimento ao Artigo 14 da Constituição Federal Argentina (Art. 1º). ARGENTINA. InfoLeg.Sistema Integrado Previsional Argentino. Ley n. 26.425/08. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148141/norma.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

⁹⁹ Há também uma aposentadoria por idade avançada, aos 70 anos (homem ou mulher), desde que contem com mais de 10 anos de contribuição

¹⁰⁰ ARGENTINA. InfoLeg.Sistema Integrado Previsional Argentino. Ley n. 24.016/91. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/415/norma.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

naturaleza del trabajo afectan a la salud. Las personas que hayan trabajado en estas condiciones tienen requisitos diferentes para acceder a la jubilación, según la actividad realizada”¹⁰¹.

Importante destacar que o artigo 200 da Lei argentina n. 20.744/76, que rege o contrato de trabalho, estabelece que não existirá insalubridade sem declaração prévia das autoridades competentes, com fundamento em ditames médicos de rigor científico, e que a atividade só poderá deixar de ser insalubre se a mesma autoridade declarar o desaparecimento das circunstâncias determinantes que a definiram como tal¹⁰².

Cabe destacar também que, em relação aos trabalhadores, expostos a agentes perigosos, penosos, insalubres ou determinantes de velhice por esgotamento prematuro, a Argentina dispõe requisitos e critérios diferenciados de aposentadoria, dependendo da atividade por eles exercida, visando não um privilégio, mas sim um equilíbrio na proteção de trabalhadores em situação diferenciada em relação aos que exercem atividades comuns. Havia uma contribuição adicional dos empregadores para custear essas aposentadorias, mas desde a última Ditadura (1976), essa complementação deixou de ser exigida, havendo atualmente uma contribuição adicional uniforme, qualquer que seja a atividade da empresa¹⁰³.

A despeito dessa questão do trabalho perigoso, insalubre ou penoso, o regime diferenciado de aposentadoria é bastante amplo, sendo regulamentado por vários Decretos que trazem diferentes idades e tempo de contribuição mínimo a depender da natureza da atividade. O Decreto n. 4.257/68, que regulamenta diversas situações, exige 52 anos de idade, se mulher; ou 55 anos de idade, se homem, com 30 anos de trabalho para as seguintes atividades:

- a) El personal que se desempeñe habitualmente en trato o contacto directo con los pacientes, en leproserías, salas o servicios de enfermedades infecto-contagiosas, hospitales de alienados o establecimientos de asistencia de diferenciados mentales,
- b) El personal que se desempeña habitualmente en cámaras frías, en tareas declaradas insalubres, por la autoridad nacional competente,

¹⁰¹ ARGENTINA. ANSES. Administración Nacional de la Seguridad Social. Disponível em: <https://www.anses.gob.ar/jubilados-y-pensionados/informacion/trabajo-riesgoso-o-insalubre>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁰² ARGENTINA. Ministerio de Justicia Y Derechos Humanos. InfoLEG. Información Legislativa. *Ley n. 20.744/7*. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25552/texact.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁰³ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 34.

- c) El personal ferroviario que se desempeñe habitualmente como maquinista o equivalente, foguista o equivalente, cambista o capataz de cambista, o aspirante de conducción.
- d) El personal que se desempeñe habitualmente como conductor de ómnibus o vehículos de transporte colectivo de personas, perteneciente a líneas regulares urbanas, interurbanas o de larga distancia,
- e) El personal que se desempeñe habitualmente en tareas mineras o cielo abierto, realizando labores de obtención directa de productos mineros.
- f) El personal que se desempeñe habitualmente en lugares o ambientes declarados insalubres por la autoridad nacional competente¹⁰⁴.

O mesmo Decreto estabelece que esses trabalhadores se aposentem com 50 anos de idade e 25 de tempo de trabalho, nas seguintes situações:

- a) El personal habitual y directamente afectados a procesos de producción en tareas de laminación, acería y fundición, realizadas en forma manual o semimanual, cuando los mismos se desarrollen en ambientes de alta temperatura y dicho personal se encuentre expuesto a la radicación del calor. (Inciso sustituido por art. 1º del Decreto N° 2338/1969 B.O. 23/5/1969)
- b) El personal que realice habitualmente tareas en minas subterráneas¹⁰⁵.

E esse Decreto ainda estabelece 30 anos de tempo de trabalho e 50 anos de idade aos que trabalham com função específica de aeronaves, tais como piloto, copiloto, mecânico, navegador, operador de rádio, instrutor ou inspetor de voo ou auxiliar ou comissário de bordo ou similar¹⁰⁶. Há também uma aposentadoria diferenciada aos que trabalharem na Antártica e nas Ilhas do Atlântico Sul¹⁰⁷, com 30 anos de trabalho e 55 anos de idade.

¹⁰⁴ ARGENTINA. Argentina.gob.ar. *Decreto 4.257/68*. Art. 1º. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-4257-1968-170834/actualizacion>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁰⁵ *Ibidem*. Art. 2º. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁰⁶ *Ibidem*. Art. 3º. Acesso em: 24 mai. 2020. Há uma bonificação a esses aeronautas ou aeronavegadores, conforme as horas de voo, certificados pelas autoridades aeronáuticas. Vide também Decreto 2.338/68.

¹⁰⁷ *Ibidem*. Art. 4º. Acesso em: 24 mai. 2020.

Para melhor compreender os diversos regulamentos argentinos que tratam das atividades perigosas ou insalubres que permitem aposentadoria com requisitos distintos, buscamos apresentar no quadro abaixo, de forma resumida e não exaustiva, a legislação, os trabalhadores por elas protegidos e os requisitos necessários para se obter direito ao benefício:

Quadro 1 – Legislação Diversa do Regime de Aposentadorias Especiais na Argentina

ATIVIDADE	REQUISITOS
Tipógrafo e Linotipista Decretos n. 4.257/68 e 121/77	Idade: 55 anos Tempo: 30 anos
Indústria de carne ou frigorífico Decreto n. 3.555/72	Idade: 55 (H); 50 (M) Tempo: 30 (H) e 27 (M)
Segurança Operacional Industrial ¹⁰⁸ Decretos n. 1.967/73 e 1.805/73	Idade: 55 anos Tempo: 30 anos
Serviços Elétricos ¹⁰⁹ Decretos n. 937/74 e 595/74	Idade: 55 anos Tempo: 30 anos
Taxista Autônomo e Transportador autônomo de carga; Transportador empregado de carga em geral, urbano, interurbano e longa distância- Lei 20.740/74 ¹¹⁰	Idade: 60 anos Tempo: 30 anos Idade 55 anos Tempo: 25 anos
Petróleo e gás – Decreto n. 2.136/74	Idade: 50 a 55 anos Tempo: 25 anos
Coleta lixo domiciliar – Decreto n. 2.465/86; Limpeza de espelho d’água, enchimento de porão e coleta resíduos da Administração Geral e dos Portos Decreto 2.091/86.	Idade: 55 anos Tempo: 25 anos

¹⁰⁸ Pessoal de polícia de estabelecimentos navais com função permanente em instalações para preparar ou fracionar combustíveis líquidos de 1º grau. ARGENTINA. ANSES. Administración Nacional de la Seguridad Social. Disponível em: <https://www.anses.gob.ar/jubilados-y-pensionados/informacion/trabajo-riesgoso-o-insalubre>. Acesso em: 24 mai. 2020 e OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 34.

¹⁰⁹ Esses Serviços elétricos são os de alta tensão ou instalações desprotegidas; em locais com ruído acima de 85 dB quando há proteção; manutenção, supervisão e limpeza, onde as tarefas são realizadas, e em altura acima de 4 metros, dentre outras.

¹¹⁰ ARGENTINA. ANSES. Administración Nacional de la Seguridad Social. *Transportador autônomo de cargas em geral*. Disponível em: <https://www.anses.gob.ar/informacion/tareas-diferenciales-como-autonomo> e Lei n. 20.740/74. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20740-170785/texto>. Ambos os Acessos em: 24 mai. 2020.

Telefonista Telégrafo e Radiotelégrafo (acima de 1.500 palavras por dia útil) ¹¹¹ – Decreto n. 4.645/72	Idade: 50 anos; Tempo: 25 anos Idade: 55 anos (H) ou 50 (M) Tempo: 30 anos (H) ou 25 (M)
Vidraceiros, na fabricação e colocação de vidro Decreto n. 3.176/71	Idade: 50 anos Tempo: 25 anos
Professor de Escolas de fronteira e ensino diferenciado Decreto n. 538/75	Idade: sem limite Tempo: 25 anos
Trabalhadores da Construção ¹¹² Lei n. 26.494/2009	Idade: 55 anos Tempo: 300 meses de trabalho
Portuários: Trabalhador geral, Estivador, capataz e guincheiro Decreto n. 5.912/72	Idade: 52 anos – trabalhador geral; e 55 anos – estivador, capataz e guincheiro ¹¹³ Tempo: 30 anos
Pessoal embarcado com tarefas específicas Diversos Decretos específicos ¹¹⁴	Idade: 52 anos (H/M) Tempo: 25 anos Contribuição adicional patronal (regime comum mais de 2%)

Fonte: Elaborado pela Autora, com base nas informações da legislação argentina¹¹⁵

¹¹¹ ARGENTINA. ANSES. Administración Nacional de la Seguridad Social. Disponível em: <https://www.anses.gob.ar/jubilados-y-pensionados/informacion/trabajo-riesgoso-o-insalubre>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹¹² Os trabalhadores da construção têm aportes em um ou mais regimes de sistema de reciprocidade previsional, mas pelo menos 80% dos últimos 180 meses devem ter sido prestados na indústria da construção. Ademais, têm contribuição adicional patronal de 2% (do 1º ao 4º ano da publicação da lei) até 5%, a partir do 5º ano. O requisito de idade de 55 anos foi atingido somente após 4 anos da vigência da Lei n. 26.494/09, que fixou o seguinte escalonamento no artigo 3º: “El requisito de edad establecido en el artículo 1º, respecto de los trabajadores varones, regirá a partir del cuarto año de vigencia de la presente ley, fijándose durante el primer año de vigencia la edad mínima de SESENTA (60) años; durante el segundo año de vigencia la edad mínima de CINCUENTA Y SIETE (57) años, durante el tercer año la edad mínima de CINCUENTA Y SEIS (56) años para acceder al beneficio. Esta gradualidad no será aplicable para las trabajadoras mujeres, las que podrán acceder al beneficio a los CINCUENTA Y CINCO (55) años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley”. ARGENTINA. *Lei n. 26.494/09*. Disponível em:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152510/norma.htm>. Acesso em: 24 abr. 2020.

¹¹³ Os guincheiros portuários são os que realizem tarefas na carga e descarga direta de embarcação à terra ou vice-versa ou entre as embarcações. OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 38.

¹¹⁴ Aplica-se legislação diversa conforme as atividades específicas desenvolvidas: Pessoal Embarcado – Decreto n. 6.730/68, com regras especiais de contagem de tempo: computa-se 1 ano de trabalho, se houve pelo menos 6 meses embarcado; e se esse tempo embarcado for menor que 6 meses, computa-se em dobro; Amarradores de barcaças, no chamado “sistema empuje” – Decreto n. 2.135/74; Ferroviário da empresa Ferrocarriles Argentinos – Decretos n. 992/75 e n. 2.137/74, alterado pelo Decreto n. 2.140/77; Embarcado de dragas e balizamento – Decreto n. 1.852/75; Tripulantes de embarcação, dedicados à pesca – Decreto n. 3.092/71. Nesse caso há um aporte adicional de contribuição aos filiados igual a 18% mensal atualizados por categoria.

¹¹⁵ As informações da legislação argentina foram extraídas dos dados disponíveis no site ANSES.gob.ar e das pesquisas diretas em leis, decretos, regulamentos argentinos, além do trabalho *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*, organizado pela OIT.

3.4 O Regimes Especial de Aposentadoria da Bélgica

O sistema previdenciário belga é financiado principalmente por contribuições à Seguridade Social num sistema de repartição, baseado na solidariedade entre gerações. Desde 2009, a aposentadoria será concedida aos 65 anos para homem ou mulher que contem com 35 anos de tempo mínimo de contribuição. Em alguns casos de carreiras profissionais longas, a partir de 2016, se permite, por exemplo, aposentadoria aos 60 anos de idade, se tiver 42 anos de profissão, ou aos 61 anos, com 41 anos de exercício profissional¹¹⁶.

O país possuía condições diferenciadas de aposentadoria para os mineiros de subsolo ou a céu aberto, trabalhadores marítimos, pilotos e pessoal de cabine, bem como aos jornalistas profissionais. No entanto, a partir de 2011, a Bélgica está em fase de transição para o desmantelamento progressivo dos regimes especiais de aposentadoria¹¹⁷.

Os mineiros de subsolo, pelo sistema previdenciário belga, tinham aposentadoria, com 55 anos de idade ou 25 anos de contribuição, qualquer que fosse sua idade; enquanto os mineiros a céu aberto se aposentavam com 60 anos. Após a reforma, somente terão direito a essa aposentadoria os mineiros de subsolo, nascidos antes de 1957, sendo que aos mineiros a céu aberto, nascidos depois de 1957, não há mais aposentadoria antecipada.

Os trabalhadores marítimos nascidos antes de 1957 terão direito à aposentadoria aos 60 anos de idade e os nascidos depois de 1957, a aposentadoria terá a idade normal exigida que, atualmente, é de 65 anos, levando-se em conta os anos suplementares para o nascimento do direito, como por exemplo: com 80 dias de navegação, se acrescenta 1 ano aos anos prestados; com 160 dias, acrescentam 2 anos e com 260 dias, se acrescentam 3 anos¹¹⁸.

O pessoal de tripulação de voo, incluindo o pessoal da construção, do controle e/ou da reparação de aeronaves, bem como o piloto militar do exército belga, tinham aposentadoria aos 55 anos de idade; ou com qualquer idade se tivessem trabalhado, de forma habitual e principal,

¹¹⁶ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 48; e BÉLGICA. Belgish Staatsblad: Moniteur Belge. *Publication conforme aux articles 472 à 478 de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiés par les articles 4 à 8 de la loi portant des dispositions diverses du 20 juillet 2005, de 30/12/2011*. n. 387. 4. ed. Disponível em:

https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2011/12/30_4.pdf#Page6. Acesso em: 24 mai. 2020, p. 21.

¹¹⁷ A regra de transição estabeleceu que aos trabalhadores da aviação civil que, em 31/12/2011 atingiram 55 anos de idade para cálculo da aposentaria, aplicam-se as regras anteriores, do Decreto Real n. 50/67. BÉLGICA. Service Public Federal. Chancellerie du Premier Ministre. Número 2011/21115, de 30/12/2011. Art. 116. Disponível em:

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2011122801. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹¹⁸ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 49.

30 anos como piloto ou 34 como pessoal de cabine. A regra de transição estabeleceu que os pilotos nascidos até 1957 ou que até 31/12/2012 tinham 30 anos de tempo nessa profissão principal, poderão se aposentar com qualquer idade. Os nascidos após 1957 não têm mais regra de transição, salvos os casos de empregados que tenham cumprido 45 anos de contribuição, sempre que a idade de aposentadoria não seja inferior àquela que teriam direito pela aplicação da regra antiga. Nesse caso, aplica-se um multiplicador de 1,25 sobre os anos de trabalho efetivo como piloto¹¹⁹.

3.5 Regime de Aposentadoria da Espanha

A Espanha possui um regime de repartição, com aposentadoria ordinária aos 65 anos, se mulher; ou 67 anos de idade, se homem, com 38 anos e 6 meses de contribuição (em 2013), em fase de transição até 2027, quando se alcançará 67 anos para homem e mulher. No ano de 2020, são exigidos 37 anos de tempo de contribuição e 65 anos e 10 meses de idade para a mulher, sendo mantida inalterada a idade de 67 anos do homem¹²⁰.

O Decreto Real n. 1.698/2011 regula atualmente as condições gerais das aposentadorias antecipadas do Sistema de Seguridade Social espanhol, aplicando coeficientes redutores de idade de aposentadoria, após analisar a impossibilidade de modificar as condições de trabalho. No entanto, se forem verificados avanços científicos ou novas tecnologias nas atividades nocivas, os coeficientes de redução poderão ser diminuídos ou eliminados. A idade mínima admitida para qualquer aposentadoria antecipada é de 52 anos. O sistema de regimes especiais espanhol é bastante amplo, e dele estudaremos o que se segue:

A. MINEIROS

Pelo regime especial de aposentadoria dos trabalhadores da mineração de carvão, regulamentado pelo Decreto Real n. 2.366/84 e pelo Estatuto do Mineiro, aprovado pelo Decreto Real n. 3.255/83¹²¹, a idade é rebaixada em um período equivalente ao que resulte da

¹¹⁹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 50-51.

¹²⁰ ESPANHA. Governo da Espanha. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones. Disponível em: <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/28393/28396/28472>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹²¹ ESPANHA. Ministerio de Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado, n. 13, de 15/01/85. *Regulamentado pelo Decreto Real n. 2.366/84 e Estatuto do Mineiro, aprovado pelo Decreto Real n. 3.255/83*.

aplicação, ao período de tempo efetivamente trabalhado em cada categoria e especialidade profissional na mineração, de um coeficiente, correspondente a uma escala variável de 0,50 a 0,05, conforme a periculosidade e a toxicidade da atividade desenvolvida¹²². O mineiro, com idade real¹²³ inferior a 60 anos, só poderá se aposentar com a idade teórica (idade real mais bonificação), quando esta se sobrepor à idade mínima exigida.

B. PESSOAL DE VOO

Quanto ao pessoal de voo, tem-se que a atividade aeronáutica possui condições peculiares que produzem prematuro envelhecimento, o que fazem dela um trabalho perigoso e penoso¹²⁴. Por isso, para essa categoria profissional, os coeficientes redutores dessa categoria profissional variam de 0,40 para piloto e segundo piloto e de 0,30 para mecânico de aeronave, navegante operador de fotografia aérea, operador de meios tecnológicos, fotógrafo aéreo e operador de câmara aérea¹²⁵.

C. MARÍTIMOS

O Regime Especial de Seguridade Social dos Trabalhadores Marítimos está previsto atualmente no Decreto Real n. 1.311/2007. Mencionado Decreto atualizou os coeficientes redutores, que antes baseavam-se numa relação da Marinha Mercante, conforme a zona de navegação. Como estavam defasados, o Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais espanhol resolveu substitui-los por outros coeficientes mais adequados à realidade atual e, portanto,

¹²² Disponível em: <https://www.iberley.es/legislacion/real-decreto-2366-1984-26-diciembre-sobre-reducción-edad-jubilación-determinados-grupos-profesionales-incluidos-ámbito-estatuto-minero-aprobado-real-decreto-3255-1983-21-diciembre-1307822>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹²³ ESPANHA. Governo da Espanha. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones. *Regímenes Especiales*. Disponível em:
<http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/6137>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹²⁴ ESPANHA. *Regulamentado pelo Decreto real n. 2366/84 e Estatuto do Mineiro, aprovado pelo Decreto Real n. 3255/83*. A Espanha adota a idade real e a idade teórica, que é calculada tomando-se por base a idade real (verdadeira) do trabalhador, mais a bonificação conforme o caso, para se alcançar a idade mínima exigida. ESPANHA. Governo da Espanha. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones. Disponível em:
<http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/28393/28396/28472>. Acesso em: 17 mai. 2020.

¹²⁵ ESPANHA. Ministerio De Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado, n. 182, de 31/07/86. *Decreto Real n. 1.559/86*. Disponível em: <https://www.iberley.es/legislacion/real-decreto-1559-1986-28-junio-reduce-edad-jubilacion-personal-vuelo-trabajos-aereos-1253148>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹²⁶ Artigo 2.1 do Decreto Real n. 1.559/86. *Ibidem*. Acesso em: 24 mai. 2020.

variáveis entre 0,15 e 0,40, conforme o tipo de embarcação (tipos de embarcação para trabalhos da Marinha Mercante ou de Pesca)¹²⁶.

D. FERROVIÁRIOS, ARTISTAS E TOUREIROS

Ferroviários, artistas e toureiros têm suas aposentadorias com regras diferenciadas e regulamentadas pelo Decreto Real n. 2.621/86.

Aos ferroviários, os coeficientes variam entre 0,10 e 0,15, conforme a atividade exercida pelo trabalhador; senão vejamos:

– Jefe de Maquinistas, Maquinista de Locomotora de Vapor, Ayudante Maquinista de Locomotora de Vapor, Oficial Calderero Chapista en Depósito: **0,15**.

– Capataz de Maniobras, Especialista de Estaciones, Agente de Tren, Auxiliar de Tren, Maquinista Principal, Maquinista Tracción Eléctrica, Maquinista Tracción Diésel, Ayudante de Maquinista Tracción Eléctrica, Ayudante de Maquinista Autorizado Tracción Eléctrica, Ayudante de Maquinista Tracción Diésel, Ayudante de Maquinista Autorizado Tracción Diésel, Visitador de Entrada, Visitador de Segunda, Visitador de Primera, Visitador Principal, Operador Principal de Maquinaria de Vía, Operador Maquinaria de Vía, Ayudante de Maquinaria de Vía, Ayudante de Maquinaria de Vía Autorizado, Jefe de Equipo Calderero Chapista, Oficial de Oficio Calderero Chapista, Oficial de Oficio de Entrada Calderero Chapista, Jefe de Equipo Forjador, Oficial de Oficio Forjador, Oficial de Oficio de Entrada Forjador, Jefe de Equipo Fundidor, Oficial de Oficio Fundidor, Oficial de Oficio de Entrada Fundidor, Jefe de Equipo Ajustador-Montador, Oficial de Oficio Ajustador-Montador, Oficial de Oficio de Entrada Ajustador-Montador: **0,10**¹²⁷.

Quanto aos artistas, a aposentadoria dar-se-á aos 60 anos de idade com uma redução de 8% do valor da aposentadoria para cada ano que lhe falte para cumprir a idade de 65 anos. Não haverá coeficiente redutor quando a aposentadoria se der aos 60 anos, para cantores, bailarinos e trapezistas, desde que tenham trabalhado nessas especialidades no mínimo por oito anos, durante os vinte e um anos anteriores à aposentadoria¹²⁸.

Aos toureiros, o Decreto Real n. 2.621/86 estabelece que o número de participações nos espetáculos taurinos será levado em consideração para o direito à aposentação, conforme o tipo

¹²⁶ ESPANHA. *Decreto Real n. 1.311/2007*. Art. 1º. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2007/10/05/1311>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹²⁷ ESPANHA. Ministerio De Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado n. 312, de 30/12/86, em vigor desde 19/01/87. *Decreto Real n. 2.621/86*. Art. 3º. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/12/24/2621/con>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹²⁸ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 62.

de atividade desempenhada pelo profissional artista¹²⁹, e fixa a aposentadoria nas seguintes condições:

- a) Aos 65 anos, para porteiros ou assistentes do toureiro que, no entanto, poderão se aposentar aos 60 anos, com redução de 8% para cada ano de antecipação dos 65;
- b) Aos 60 anos, para toureiro subalterno que se encarrega de arrematar o touro com um laço (*puntilleros*);
- c) Aos 55 anos, para os demais profissionais toureiros.

3.6 O Regime Especial de Aposentadoria da Itália

A Itália aprovou no final de 2019 a chamada “Quota 100”, que permitirá aposentadoria aos 62 anos de idade e 38 anos de contribuição, contra os atuais 67 anos, diminuindo a idade mínima para ampliar o número de pessoas a serem protegidas pela previdência social; e possui um sistema normativo com regras diferenciadas aos trabalhadores que exercem atividades penosas, cujas consequências podem incidir gravemente sobre a saúde, abreviando-lhes a expectativa de sobrevida.

A idade, em geral, exigida para a aposentadoria desses trabalhadores, é entre 60 e 61 anos, com pelo menos 35 anos de tempo de contribuição, cujas atividades com tratamento diferenciado, destacam-se as praticadas pelos seguintes trabalhadores:

- a) ocupados em atividades penosas ou perigosas (trabalho em túneis, canteiros ou minas em tarefas subterrâneas habitual e principal; trabalhos em canteiros de pedra e ornamental; trabalho nas galerias nas frentes de produção; trabalho com pressão atmosférica anormal; trabalho com altas temperaturas; trabalho dos sopradores na indústria de vidro; trabalho em espaço confinado, por exemplo, na construção e reparação naval; trabalhos com amianto de forma permanente e contínua;
- b) noturnos que realizem um mínimo 6 horas de noite, por dia, e ao menos 78 dias trabalhados por ano pertencente ao período de

¹²⁹ ESPANHA. Ministerio De Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado n. 312, de 30/12/86, em vigor desde 19/01/87. Decreto Real n. 2.621/86. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/12/24/2621/con>. Acesso em: 24 mai. 2020.

01/07/2008 a 30/06/2009; ou 3 horas de noite, por dia, e 64 dias trabalhados por ano para períodos a partir de 01/07/09;

- c) da produção industrial em determinados casos e sob determinadas condições;
- d) motoristas de veículos pesados, com capacidade total de, pelo menos, 9 assentos, incluindo o do motorista, utilizados para serviços de transporte público¹³⁰.

Exige-se, pelo menos, 7 anos trabalhados em atividade penosa ou perigosa, que tenham sido exercidos nos últimos 10 anos de trabalho até 31/12/2017; pois, a partir de 2018, para ascender ao benefício, o tempo em atividade penosa ou perigosa deve corresponder ao menos à metade da vida laboral do trabalhador.

Aos trabalhadores marítimos, previstos no Decreto Legislativo n. 503/92, é reconhecido o direito aos pilotos e ao pessoal autorizado, conforme Código de Navegação, exigindo-lhes 60 anos de idade, se homem; ou 55 anos, se mulher¹³¹. Aos demais trabalhadores marítimos, previstos na Lei n. 413/84, é permitida aposentadoria após 55 anos de idade.

Trabalhadores ferroviários da empresa *Ferrovie dello Stato Italiane SpA* têm diferentes limites de idade: 58, 60 ou 62 anos para maquinistas “em viagem”; ou de 65 a 66 anos para o restante do pessoal, em substituição à idade geral de aposentadoria, a partir de 01/01/2012.

Os novos requisitos acima mencionados devem ser adaptados aos aumentos na expectativa de vida, esperados para 2013 para todos os trabalhadores¹³².

3.7 O Regime Especial de Aposentadoria de Portugal

O regime de seguridade social de Portugal é regulado atualmente pelo Decreto-Lei 187/2007, que promoveu importantes alterações nas regras previdenciárias do país, dentre elas, a proibição de cumulação da pensão antecipada com a prestação de trabalho; ou concessão de bonificação da permanência no mercado de trabalho para as pensionistas.

¹³⁰ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 80.

¹³¹ ITÁLIA. INPS. Instituto Nacional de Seguridade Social. *Artigo 5º. Parágrafo 2º. Do Decreto Legislativo n. 503/92, regulamentado pela Circular n. 35/2012, item 11.3.* Disponível em: <https://www.inps.it/Circolari/Circolare%20numero%2035%20del%2014-03-2012.htm>. Acesso em: 25 mai. 2020.

¹³² ITÁLIA. INPS. Instituto Nacional de Seguridade Social. *Circular n. 35/2012, item 11.4.* Disponível em: <https://www.inps.it/Circolari/Circolare%20numero%2035%20del%2014-03-2012.htm>. Acesso em: 25 mai. 2020.

A aposentadoria ordinária portuguesa (pensão por velhice) exige 66 anos e 05 meses em 2020 e, em 2021, exigirá 66 anos e 06 meses de idade¹³³, com um mínimo de 15 anos de contribuições seguidas ou intervaladas, com registro de remunerações¹³⁴. Para obter a aposentadoria integral exige-se pelo menos 40 anos de tempo de contribuição. A idade poderá ser reduzida em 4 meses a cada ano além desses 40 anos.

O artigo 20 do citado Decreto-Lei permite a flexibilização da idade de aposentadoria por velhice, caso haja atividades de natureza penosa ou desgastante exercidas na profissão. Os regimes especiais de aposentadoria são destinados a diversas atividades consideradas penosas ou desgastantes, dentre as quais: as bordadeiras da Madeira; os controladores de tráfego; os pilotos, os copilotos e os comandantes de aeronaves comerciais, de carga ou do correio; os profissionais bailarinos; os trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na região autônoma dos Açores; os trabalhadores da Empresa Nacional de Urânia (ENU); os mineiros; os trabalhadores portuários; os marítimos que exerçam atividade na pesca; os marítimos da marinha de comércio de longo curso, de cabotagem e costeira; e os bombeiros.

As bordadeiras manuais de bordados ou de tapeçaria da Madeira poderão se aposentar aos 60 anos de idade, contando com 15 anos civis, seguidos ou intercalados, com registro de remunerações nessa atividade¹³⁵.

Os controladores de tráfego aéreo, nas atividades de aeródromo, de aproximação ou regional e de radar estarão elegíveis à aposentadoria após completarem 58 anos de idade, e 22 anos civis de registro de remunerações no exercício de funções operacionais relevantes para o cálculo da pensão.

Os demais aeronautas, tais como pilotos e copilotos de aeronaves de transporte público comercial de passageiros, de carga ou do correio, se aposentarão aos 65 anos de idade. Há uma bonificação do tempo de serviço, no percentual de 15%, aos que tiverem 15 anos ou mais de contribuição de carreira contributiva, atingidos até o final de 2001; e de 10%, aos demais que não atingiram os 15 anos de carreira contributiva até essa data¹³⁶.

¹³³ PORTUGAL. Portaria n. 30, de 31/01/2020, publicada no Diário da República. Essa Portaria definiu que, tendo em conta os efeitos da evolução da esperança média de vida, aos 65 anos, verificada entre 2018 e 2019, na aplicação da fórmula prevista no n.º 3 do artigo 20 do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, a idade normal de acesso à pensão de velhice do regime geral de segurança social em 2021 é 66 anos e 6 meses. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/16722368/Port_30_2020.pdf/5429e85c-aa98-4237-829a-28678bd15044. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹³⁴ PORTUGAL. Segurança Social. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹³⁵ PORTUGAL. Legislação aplicável: Decreto Legislativo n.º 12/93; Lei n.º 14/98 e Decreto-Lei n.º 55/99. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹³⁶ PORTUGAL. Legislação Aplicável: Decreto-Lei n.º 156/2009. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

Para os bailarinos profissionais, clássicos ou contemporâneos, o regime especial de aposentadoria se dá ao cumprirem os requisitos legais, havendo um fator de redução no valor da aposentadoria em relação aos anos de antecipação dos 55 anos de idade. Os requisitos são os que constam no quadro abaixo¹³⁷:

Quadro 2 – Profissionais de Bailado Clássico ou Contemporâneo

Idade de acesso à pensão	Condições especiais de atribuição
A partir dos 55 anos	Ter, pelo menos, 10 anos civis, seguidos ou interpolados, de registo de remunerações correspondentes ao exercício em tempo inteiro da profissão
A partir dos 45 anos	Ter, pelo menos, 20 anos civis, seguidos ou interpolados, de registo de remunerações, dos quais 10 sejam correspondentes ao exercício da profissão em tempo inteiro

Fonte: Quadro extraído no site Segurança Social. Pensão por velhice. Portugal¹³⁸

Os trabalhadores, incluídos em acordos internacionais da Região Autônoma das Ilhas de Açores, dispõem de um regime especial após os 45 anos de idade, desde que cumpridas as seguintes condições: a) idade igual ou superior a 45 anos à data da cessação do contrato de trabalho; b) 15 anos completos de registo de remunerações no regime geral; c) pelo menos, 10 anos de serviço na entidade empregadora militar estrangeira; e d) requerimento da pensão até 90 dias após a data da cessação do contrato de trabalho¹³⁹.

Os trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio (ENU) têm acesso ao benefício a partir dos 55 anos, desde que tenham exercido funções ou atividades de apoio nas áreas mineiras e anexos minérios ou em obras relacionados à ENU até a data da sua dissolução e cujo contrato de trabalho tenha cessado antes dessa dissolução com pelo menos 4 anos de trabalho nela¹⁴⁰.

Os mineiros de subsolo tiveram recente alteração de sua aposentadoria, por meio da Lei n. 71/2018, regulamentada pela Portaria n. 88/2019; legislação que, ao estabelecer o regime especial de acesso às pensões de invalidez e por velhice para os trabalhadores do interior das

¹³⁷ PORTUGAL. Decreto-Lei n. 482/99, de 9 de novembro e Despacho Conjunto n. 704/2000, de 9 de junho. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹³⁸ PORTUGAL. Legislação Aplicável: Decreto-Lei n. 156/2009. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹³⁹ PORTUGAL. Legislação aplicável: Lei n. 32/96 e Decreto Legislativo Regional n. 9/97. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁴⁰ PORTUGAL. Legislação aplicável: Decreto-Lei n. 28/05 e Lei n. 10/2010. Reforma. Pensão por Velhice. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020

minas, acabou estendendo esse regime aos mineiros que desenvolvem a sua atividade nas lavarias de minério, bem como aos trabalhadores de extração e transformação primária da pedra, designadamente a serragem e o corte da pedra em bruto.

Dentre as categorias profissionais abrangidas pela citada Portaria, estão os seguintes trabalhadores da indústria extractiva e transformadora:

- a) Maquinista de corte;
- b) Marteleiro;
- c) Carregador de fogo;
- d) Pedreiro montante;
- e) Montante auxiliar;
- f) Condutor manobrador;
- g) Polidor manual e/ou maquinista;
- h) Serrador/acabador;
- i) Operador/alimentador de britadeiras;
- j) Ajudante de maquinista;
- k) Cabouqueiro ou montante;
- l) Condutor de veículos industriais ligeiros e/ou pesados;
- m) Encarregado de pedreira;
- n) Serrador de fio;
- o) Torneiro;
- p) Polidor torneiro;
- q) Manobrador de equipamentos pesados;
- r) Indiferenciado¹⁴¹.

A idade de acesso à aposentadoria é reduzida em 1 ano a cada 2 anos (fator de redução de 0,50), seguidos ou intercalados, de serviço efetivo nos trabalhos de subsolo, nas lavarias de minério, na extração ou na transformação primária da pedra, incluindo a serragem e o corte da pedra bruta, até o limite de 50 anos. Pode haver redução até os 45 anos de idade. São exigidos 15 anos de registro remunerado.

Atualmente os trabalhadores portuários podem se aposentar aos 55 anos de idade, desde que cumpridos: i) 15 anos de contrato remunerado; ii) carência mínima do Regime Geral; e iii)

¹⁴¹PORUTGAL. *Diário da República, 1ª. Série. N. 59, de 25/03/2019. Portaria n. 88/2019. Art. 2º*. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/16192544/P_88_2019.pdf/7ddff0ca-0416-46b1-ab1f-1ab0e4dd1465. Acesso em: 24 mai. 2020.

atividade desenvolvida no setor portuário com comprovação de trabalho efetivo mediante uma certificação do Instituto Marítimo Portuário.

Os trabalhadores marítimos que exerçam atividade na pesca são protegidos por regime especial de aposentadoria, desde que cumpram os principais requisitos descritos no quadro 3¹⁴²:

Quadro 3 – Trabalhadores Inscritos Marítimos que Exerçam a Atividade na Pesca

Idade de acesso à pensão	Condições especiais de atribuição
A partir dos 50 anos Para a pensão por desgaste físico prematuro	Ter, pelo menos, 40 anos de serviço na pesca (considera-se 1 ano de serviço cada grupo de 273 dias, seguidos ou interpolados, ocupado em companhas ou no quadro do mar)
A partir dos 55 anos Aos beneficiários que tenham no mínimo 15 anos de pesca, a idade normal de acesso à pensão (65 anos) é reduzida por aplicação do coeficiente de 0,33 ao número de anos de serviço nas pescas	Ter, pelo menos, 30 anos de serviço efetivo na pesca (considera-se 1 ano efetivo de serviço um período mínimo de 150 dias, seguidos ou interpolados, dentro do mesmo ano civil, ocupado em companhas ou no quadro do mar)

Fonte: Quadro extraído no site Segurança Social. Pensão por velhice. Portugal¹⁴³

Os trabalhadores marítimos da marinha de comércio de longo curso, de cabotagem e costeira e das pescas é exigida, para obterem a aposentadoria especial, a idade de 55 anos, tendo pertencido aos quadros de mar durante, pelo menos, 15 anos, seguidos ou intercalados, e contando com contrato de trabalho de 15 anos civis; considerando-se 1 ano de serviço cada grupo de 273 dias embarcado¹⁴⁴.

Os trabalhadores integrados nas carreiras de bombeiro sapador e de bombeiro municipal têm idade normal de acesso à aposentadoria por velhice, aplicável em cada ano, reduzida em 6 anos. O Decreto-Lei 87/2019 estabeleceu novas regras a esses profissionais, abrangidos pelo

¹⁴² PORTUGAL. Legislação aplicável: *Decreto Regulamentar n.º 40/86; Decreto regulamentar n.º 2/98 e Portaria n.º 129/2001. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁴³ PORTUGAL. Legislação Aplicável: *Decreto-Lei n.º 156/2009. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁴⁴ PORTUGAL. Legislação aplicável: *Portaria do Ministério dos Assuntos Sociais, de 18/12/75; Portaria n.º 804/77; Portaria 129/2001. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020

Estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local, que poderão ascender à aposentadoria, após cumprir as seguintes idades¹⁴⁵:

Quadro 4 – Regime Transitório de Passagem à Reforma. Bombeiros

Categorias	Idade	Ano
Chefes principais e chefes	60 anos	2019
Subchefes principais e subchefes	58 anos	2019
	60 anos	2020
Subchefes de 1. ^a classe e Bombeiros de 1. ^a classe	54 anos	2019
	56 anos	2020
	57 anos	2021
	58 anos	2022
	59 anos	2023
	60 anos	2024
Subchefes de 2. ^a classe Bombeiros sapadores Bombeiros de 2. ^a e de 3. ^a classe	50 anos	2019
	52 anos	2020
	54 anos	2021
	56 anos	2022
	58 anos	2023
	60 anos	2024

Fonte: Quadro extraído no site Segurança Social. Pensão por velhice. Portugal¹⁴⁶

Como se pode concluir, em Portugal há várias regras para aposentadoria especial, destinadas cada uma a proteger grupos específicos de trabalhadores.

Também se pode concluir nesta pesquisa acerca da aposentadoria especial no direito comparado, especificamente em relação aos países acima apresentados, que há uma diversidade grande, cujo resumo será apresentado na próxima seção.

3.8 Quadro-Resumo dos Principais Requisitos dos Regimes Especiais nos Países Estudados

¹⁴⁵ PORTUGAL. *Tabela de transição trazida pelo Decreto-Lei 87/2019. Outras Legislações aplicáveis: Lei n. 4/2009; Decreto-Lei n. 55/2006; Lei n. 60/2005; Decreto-Lei n. 299/05; Decreto-Lei n. 106/2002. Reforma. Pensão por Velhice.* Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

¹⁴⁶ PORTUGAL. Legislação Aplicável: *Decreto-Lei n. 156/2009. Reforma. Pensão por Velhice.* Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

Segue abaixo um quadro que elaboramos para apresentar, de forma simples e resumida, os principais requisitos para a aposentadoria em regime especial adotada pelos países: Alemanha, Argentina, Bélgica, Espanha, Itália e Portugal:

Quadro 5 – Resumo dos Principais Requisitos para Aposentadoria Especial

PAÍS	ATIVIDADE/ TRABALHADOR	IDADE DA APOSENTADORIA ANTECIPADA	CUSTEIO
Alemanha	Mineiros, Marítimos, convênios coletivos (setor químico)	Mineiros: 62 anos; ou 50 anos se tiver incapacidade reduzida ou doença; Marítimos: 56 anos;	Mineiros: porcentagem adicional de contribuição sobre a base salarial de 6,2%; Aportes do Fundo Demográfico de aposentadorias antecipadas em Convenções Coletivas
Argentina	Trabalhos em geral (penoso, perigoso ou insalubre) Lista de profissões	Pilotos e demais atividades correlatas: 50 anos de idade e 30 de trabalho; Marinha mercante e Marítimos: 52 anos de idade; Profissionais da saúde; Profissionais de câmaras frias; Maquinistas ferroviários; Mineiro a céu aberto; Outras atividades insalubres, definidas pelas autoridades competentes; 52 anos de idade (M) ou 55 (H) e 30 anos de trabalho; Mineiros de subsolo; Metalúrgicos em laminação, aciaria, fundição manual ou semimanual, com exposição ao calor excessivo: 50 anos de idade e 25 de trabalho; Trabalhadores na Antártica ou Ilhas do Atlântico Sul: 55 anos de idade e 30 de trabalho; Diversas outras profissões com idades e tempos diferenciados destacadas no estudo da Argentina;	Contribuição e aporte adicional de alguns casos (p.e. regime diferenciado em construção) Contribuição e aporte adicional

Bélgica	Mineiros Marítimos Aeronautas	Mineiros: 55 anos de idade; Marítimos: 60 anos de idade; Aeronautas: 55 anos de idade ou sem limite de idade se tiver tempo de trabalho de 30 anos para pilotos ou 34 anos para cabines;	
Espanha	Mineiros de carvão, Ferroviários, Pescadores, Bombeiros, Trabalhadores aéreos, Policiais locais, Corpo de Polícia dos Países Bascos (Ertzaintza)	Bombeiros, Polícias Locais e Ertzaintza: a partir de 52 anos de idade <i>real</i> , mas a idade de aposentadoria não pode ser inferior a 60 ou 59 anos, com 35, 37 ou mais de anos de contribuição.	Contribuições adicionais para bombeiros e artistas
	Artistas	Artistas: 60 anos de idade <i>real</i> , sem coeficientes redutores para cantores, bailarinos e trapezistas.	
	Profissionais Toureiros	Porteiro ou seu Assistente: 65 anos de idade; <i>Puntilleros</i> : 60 anos de idade; Demais profissionais toureiros: 55 anos de idade;	
Itália	Listas de atividades penosas ou perigosas	60 a 61 anos de idade;	
	Marítimos	Pilotos e pessoal autorizado: 60 anos (H) ou 55 (M) de idade; Demais marítimos: 55 anos de idade;	
	Ferroviários	Maquinistas: 58, 60 ou 62 de idade; Restante do pessoal: 65 a 66 anos de idade;	
Portugal	Bordadeiras manuais da Madeira, Bailarinos profissionais, Bombeiros, Trabalhadores de Açores, Trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio (ENU), Marítimos, Mineiros, Controladores de tráfego aéreo	Marítimos: 65 anos de idade que se reduz aplicando coeficiente de 0,33 pelo número de anos na pesca; Mineiros: 65 anos de idade que se reduz aplicando coeficiente de 0,5 – 1 ano X cada 2 anos, com limite de 50 anos de idade; Controladores de tráfego: 57 anos de idade e 22 anos de trabalho;	

Fonte: Elaborado pela Autora, com base em dados da OIT e estudo das diversas legislações estrangeiras ¹⁴⁷

¹⁴⁷ Quadro elaborado pela autora, com base nos dados obtido no trabalho da OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014 e em estudos de leis, regulamentos e portarias dos países estudados.

4 O RISCO PROTEGIDO NA APOSENTADORIA ESPECIAL

4.1 O Surgimento do Risco

Para Luhmann¹⁴⁸, o ser humano sempre enfrentou a incerteza do futuro. Entretanto, na maioria dos casos, confiava na adivinhação ou nos desígnios dos deuses para se explicar a produção de desgraças.

Assim, como bem assevera Bernstein, o domínio do risco é definido pela fronteira entre os tempos, moderno e passado. A noção de que o futuro é mais do que um capricho dos deuses e de que homens e mulheres não são passivos ante a natureza foi uma ideia revolucionária. Ele afirma: “Até os seres humanos descobrirem como transpor essa fronteira, o futuro era um espelho do passado ou o domínio obscuro dos oráculos e adivinhos que detinham o monopólio sobre o conhecimento dos eventos previstos”¹⁴⁹.

Observa-se, portanto, que, apesar de atribuir aos deuses as desgraças a que estava sujeito, o homem buscou diminuir as consequências danosas de tais desgraças por meio de seguros. A esse respeito, Augusto Venturi¹⁵⁰ nos conta que há testemunhos no livro de direito de “Francesco Del Bene, conservado em *los archivos notariales* de Génova, celebrado el 23 de octubre de 1347”, como o documento pioneiro acerca do fato de que se contratava um seguro marítimo. Segundo o autor espanhol, as atividades exercidas pelas pessoas físicas estavam asseguradas pelo seguro de “coisas”, garantidas pelo direito civil.

Luhmann aponta que, no antigo comércio marítimo oriental, já existia uma consciência do risco, com as disposições legais correspondentes, vinculadas, inicialmente, ao seguro marítimo. Naquele momento, o risco estava relacionado à probabilidade de perdas e ganhos que poderiam ocorrer nas viagens e quais seriam as chances de um barco regressar ao cais sem avarias, intacto e com fortuna. Essas possibilidades foram designadas como risco, calculado com base na possibilidade das perdas em alto mar. O autor ainda esclarece:

Os seguros marítimos constituíam um caso precoce de controle planejado do risco, mas também e independentemente disto são encontradas nos contratos cláusulas como "adrisicum et fortunam ...", "pro securitate et risico", ou "ad

¹⁴⁸ LUHMANN, Niklas. *Sociologia del Riesgo*. Tradução em espanhol por José Guadalupe Zuno. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1992, p. 30.

¹⁴⁹ BERNSTEIN, Peter L. *Desafio dos Deuses: a fascinante história do risco*. Tradução Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018, p. 1.

¹⁵⁰ VENTURI, Augusto. *Los Fundamentos Científicos de La Seguridad Social*. Espana: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Madrid, 1994, p. 79.

omnem risicum, periculum et fortuna Dei”, que regulavam quem tivesse o encargo de reparação em caso de haver danos¹⁵¹.

Bernstein relata que os seguros atingiram seu pleno desenvolvimento como conceito comercial somente no século XVIII, mas o negócio de seguros remonta além do século XVIII a.C., considerando-se que o Código de Hamurábi, de meados de 1800 a.C. dedicou 282 cláusulas ao tema da *bodemeria*, que nada mais era do que um empréstimo ou hipoteca contraída pelo proprietário do navio para financiar sua viagem. Não havia pagamento de prêmio (contribuição); mas se o navio fosse a pique, o empréstimo não precisava ser reembolsado. Conta o autor que essa versão antiga de seguro marítimo continuava em uso na época romana, quando surgiram os seguradores¹⁵².

Bernstein ainda nos conta que os agricultores na Itália, vulneráveis a desastres imprevisíveis, tais como: a seca, as enchentes e as pragas, criavam cooperativas agrícolas para proteger uns aos outros contra as intempéries. Aqueles que tivessem boa colheita concordavam em indenizar as vítimas de um clima menos favorável. O banco italiano Monte de Paschi foi fundado em 1473, na cidade de Siena, para intermediar esses acordos¹⁵³.

A técnica do seguro privado, portanto, foi essencial para planificar o risco, advindo dos contratos de seguro privado, que, mediante uma contribuição ou prêmio, asseguravam ao trabalhador uma indenização em caso de sinistro.

Cabe esclarecer que o seguro não nasceu com fins precípuos patrimoniais em seu sentido estrito, mas com vista a assegurar o instrumental de trabalho, indenizando o laborioso em caso de sinistro desse instrumental, que lhe permitisse retomar a atividade profissional em caso de avaria.

A última modalidade de seguro privado a surgir foi o seguro de vida, diante da relutância em se avaliar economicamente o valor da vida humana. O primeiro seguro de vida foi emitido pelo *Presbyterian Ministers Fund*, fundado em 1759, na Inglaterra.

Foi a partir da possibilidade de se adotar a matemática atuarial e de se utilizar como parâmetros – dados econômicos, números de pessoas a serem protegidas¹⁵⁴, probabilidades de

¹⁵¹ LUHMANN, Niklas. *Sociología del Riesgo*. Tradução em espanhol por José Guadalupe Zuno. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1992, p. 30.

¹⁵² O imperador Cláudio (10 a.C.-54 d.C.), ávido por fomentar o comércio de cereais, tornou-se dono de uma seguradora de um dono só. Não cobrava prêmio e assumia a responsabilidade pessoal pelos prejuízos causados por tempestades aos mercadores romanos, semelhante aos casos atuais em que governos ajudam em casos de terremotos, furacões ou enchentes. BERNSTEIN, Peter L. *Desafio dos Deuses: a fascinante história do risco*. Tradução Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018, p. 95.

¹⁵³ Cf. BERNSTEIN, 2018, p. 96.

¹⁵⁴ Francis Galton transformou a noção de probabilidade, a partir de um conceito estático, baseado na aleatoriedade e na Lei dos Grandes Números (criada por Jacob Bernoulli), em um processo dinâmico em que sucessores dos indivíduos atípicos estão predestinados a aderir à multidão no centro. Cf. BERNSTEIN, 2018, p. 177.

ocorrência do risco¹⁵⁵, o cálculo da expectativa de sobrevida¹⁵⁶, dentre diversos outros fatores –, que os contratos de seguro deram um salto exponencial. Concluiu-se que, ao calcular as probabilidades de ocorrência do risco, era possível olhar o futuro, antecipando-se ao dano ou, ao menos, diminuindo suas dimensões, a partir de reflexões sobre a prevenção.

Segundo François Ost, essa é a primeira fase do risco, em que a sociedade liberal do século XIX o conceitua como acidente, imprevisto, álea, individual, repentino e ligado a elementos exteriores. Para o autor, o máximo a fazer era se mostrar previdente, com a contratação de algum tipo de seguro. Ou, por outro lado, no caso de acidente causado a outrem, por erro de um terceiro, a reparação resultaria da responsabilidade civil, como mecanismo compensador e individual. Para o autor, uma ideia de risco-acidente que segue a noção de uma reação *curativo-retroativa* (indenização *a posteriori* do dano), ou prudentemente prospectiva (segurança individual e previdência)¹⁵⁷.

4.2 Do Conceito de Risco Social

A doença, a invalidez, a velhice, a morte e o desemprego são os grandes males que afligem a sociedade. Causam medo e hesitação e, por consequência, impulsionam o homem a furtar-se da incidência desses fatos, quando isso for possível ou mesmo remediar seus efeitos maléficos.

Convencionou-se denominar *riscos sociais* aqueles danos causados ao conjunto familiar do trabalhador que fosse atingido pelo infortúnio da doença, invalidez, velhice ou morte e que, por consequência, causassem ao segurado ou à sua família *necessidade* de proteção.

Era preciso criar mecanismos de proteção que proporcionassem ao indivíduo mais tranquilidade e segurança para a cobertura desses fatos da vida, previsíveis ou imprevisíveis. Segurança essa que teria duplo sentido: proteger o trabalhador, que precisava custear sua subsistência e a de sua família; e proteger o inválido, doente ou idoso que, atingido pelo infortúnio, impossibilitado estaria de continuar trabalhando.

¹⁵⁵ Segundo Bernstein, foram Fermat e Pascal que detiveram a chave de um método sistemático de cálculo de probabilidades de eventos futuros, com um trabalho pioneiro para a gestão empresarial, para a administração do risco e, em particular, para os seguros, que só foram percebidos futuramente. BERNSTEIN, Peter L. *Desafio dos Deuses: a fascinante história do risco*. Tradução Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018, p. 74.

¹⁵⁶ A análise da expectativa de sobrevida, desenvolvida inicialmente por Ulpiano em 225 d.C., inspirou Halley, em 1693, a publicar *Transactions*, obra que permitiu que empresas seguradoras, um século depois, levassem em conta a expectativa de sobrevida baseada nas probabilidades. *Ibid*, 2018, p. 90.

¹⁵⁷ OST, François. *O Tempo do Direito*. Tradução Élcio Fernandes. São Paulo: Edusc, 2005, p. 324.

Coimbra resume numa única frase a importância de se fixarem conceitos para caracterizar os termos utilizados para a proteção social, quais sejam: dano, necessidade, risco, sinistro, cada qual com sua definição independente:

[...] sempre houve a consciência de riscos, de cuja verificação (os sinistros) adviriam, provavelmente, os danos, a que cumpria dar reparação. Mas o que se perseguia era que, sofrido o dano, a necessidade não viesse a imperar na vida do cidadão, reduzindo-o à miséria. Esses aspectos (risco, sinistro, dano, reparação, necessidade) influíram na elaboração das leis de proteção social, recebendo aqui e acolá a influência de instituições jurídicas pertinentes a outros ramos do direito¹⁵⁸.

Diversos foram os modelos de proteção individual e social para combater a indigência: beneficência, assistência pública, socorro mútuo, seguro social e seguridade social. Cada qual no seu tempo e no desenrolar da evolução da sociedade e das novas necessidades que foram surgindo.

Surgiu do seguro privado, a base para a introdução do chamado seguro social, cujas técnicas foram transportadas para esse seguro social. A necessidade de assegurar aos trabalhadores os meios que lhes garantiriam cobertura no caso de riscos da atividade profissional, fizeram nascer a ideia dos mecanismos de seguro.

Almansa Pastor chama de *seguro social tradicional* aquele que se refere ao campo social-laboral no mesmo esquema do seguro privado, no qual se exige uma relação jurídica preexistente ao acontecimento (*ex ante*), cujo objeto dessa relação jurídica é a possibilidade que ele aconteça. Nesse caso, instaura-se a tríplice possibilidade-acontecimento-consequência, de modo que só haverá reparação da consequência, uma vez ocorrido o acontecimento, se se previu tal possibilidade e se instaurou a relação jurídica antecedente ao fato. Possibilidade, acontecimento e consequência, que no seguro tradicional se adota a terminologia do seguro privado: risco, evento, dano¹⁵⁹, dos quais são definidos pelo autor como:

El riesgo, para la doutrina tradicional del seguro social, no es más que la posibilidad de que acaezca un hecho futuro, incierto e involuntario que produce un daño de evaluación económica al asegurado. Sin embargo, dejando ahoga a un lado las notas de evento y daño, los rasgos propios del riesgo en sentido estricto son la futuridad y la incertidumbre, que lo configuran como riesgo-possibilidad.

El evento o acaecimiento cumple una doble función secundaria en conexión con el riesgo. De una parte, antes de producirse, constituye el término de referencia que individualiza el riesgo como hecho previsto, concretando la tipología de éste y de la relación asegurativa en su conjunto. De otra parte, y

¹⁵⁸ COIMBRA, Feijó. *Direito Previdenciário Brasileiro*. 11. Ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 2001, p. 31-32.

¹⁵⁹ PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 219-220.

uma vez actualizado, desencadena el efecto indemnizatorio en el assegurador, como consecuencia derivada del traslado del riesgo a este último. En calidad de caracterizador del riesgo, exige la doctrina que el hecho previsto sea de incidência individual y produzca unas consecuencias susceptibles de evaluación económica. Em calidad de impulsor de la reparación indemnizatoria al actualizarse, exige la doctrina la involuntariedad del assegurado¹⁶⁰.

A Previdência Social surge como mecanismo de solução desses problemas sociais que inquietavam a população desprotegida. Sem capacidade laboral, o trabalhador precisava urgentemente de meios para garantia de sua subsistência. Era, como descreve Almansa Pastor¹⁶¹, o chamado “defeito de ingresso” que, quando atingido pelo risco, ficava impedido de receber o salário, oriundo do trabalho. Para assegurar a proteção necessária diante desses infortúnios, causados pelo risco social da incapacidade laboral, foi criada a Previdência Social na Alemanha, pelo Chanceler Otto Von Bismark, instituindo o Seguro-Doença, custeado pelas contribuições dos empregados, empregadores e Estado.

Segundo os princípios constitucionais, Persiani destaca que as prestações previdenciárias são destinadas a assegurar aos cidadãos que são ou foram também trabalhadores, “meios adequados às exigências da vida”; que o título que se dá a essas prestações previdenciárias reside somente no fato de serem destinadas ao cidadão; e que os níveis dessas prestações devem ser determinados apenas em função das escolhas políticas que inspiram o legislador na valoração e na individualização das exigências de liberação das necessidades, às quais se importa¹⁶².

Durand¹⁶³ divide o conceito de *risco social* em dois momentos históricos distintos: o primeiro momento, o autor destaca ter iniciado precisamente na cobertura do trabalhador que tivesse parado de trabalhar, temporária ou definitivamente; o segundo, mais abrangente, não isola o risco (previdência social); mas, considerando-o no todo (seguridade social), bastando haver insegurança na vida do homem em sociedade para que se busque a cobertura¹⁶⁴.

¹⁶⁰ Para o autor, a *futuridad* exige que o risco, como objeto da relação jurídica de seguro social, só seja válido quando o fato previsto não seja pretérito, e sim que sobrevenha (*ex ante* da relação). E a *incertidumbre* exige que o reconhecimento desse fato seja produzido em sentido absoluto – *incertud na et quando* (acidente, doença, etc.) – ou em sentido relativo – *incertus an* (velhice), ou *incertus quando* (morte). PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 220.

¹⁶¹ *Ibid*, 1991, p. 322.

¹⁶² PERSIANI, Mattia. *Lezioni Di Diritto Della Previdenza Sociale*. Roma: Padova, 1981, p. 22.

¹⁶³ DURAND, Paul. *La Política Contemporânea de Seguridad Social*. Madrid: Colección Seguridad Social. Ministério de Trabajo y Seguridad Social, 1991, p. 58.

¹⁶⁴ A definição de “risco social” para Assis é “o risco de o trabalhador, isto é, uma pessoa economicamente fraca, perder o seu salário, ou melhor, ver-se impossibilitada de o ganhar por motivos de certas eventualidades que são inerentes à vida do homem”. ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca de uma concepção moderna de risco social. In *Revista de Direito Social*. Porto Alegre: Notadez, 2004, p. 161.

O risco está no mundo fenomênico, no mundo hipotético, na previsão de que algo pode acontecer, só não se sabe *quando*. O sinistro, por sua vez, é o fato da vida concretizado em determinado lugar e revestido de sua própria individualidade. Aponta para o mundo do consequente, para o ser que foi objetivado com a ocorrência do risco.

Wagner Balera acentua que:

a previdência social é, antes de tudo, uma técnica de proteção que depende da articulação entre o Poder Público e os demais atores sociais. Estabelece diversas formas de seguro, para o qual ordinariamente contribuem os trabalhadores, o patronato e o Estado e mediante o qual se intenta reduzir ao mínimo os riscos sociais, notadamente os mais graves: doença, velhice, invalidez, acidentes no trabalho e desemprego¹⁶⁵.

Essa é a segunda fase do risco, segundo Ost, no qual ele deixa de derivar da categoria dos golpes de sorte e assume a figura do acontecimento estatístico objetivado pelo cálculo das probabilidades e tornado socialmente suportável pela mutualização da responsabilidade dos danos¹⁶⁶.

4.3 A Superação da Noção de Risco Social

A ulterior evolução da previdência social ocorre no período pós-guerra, agravado pelas crises sociais e econômicas, que provocaram o Estado para que repensasse o modelo de proteção social que vinha sendo utilizado.

Novas necessidades haviam surgido e exigiam do Estado uma intervenção mais ampla e progressiva, sendo imperioso expandir o rol de sujeitos protegidos, com a finalidade de resolver a questão socioeconômica que assolava a população em todo o mundo, principalmente na Europa, berço das grandes guerras.

O sistema tradicional de seguro social mostrava-se muito aquém das necessidades sociais que se impunham e a ideia do seguro social precisava exprimir a exigência de que não mais apenas os trabalhadores, mas todos os cidadãos deveriam ser protegidos e libertados das situações de necessidade, na medida em que essa libertação fosse tida como condição indispensável para o efetivo gozo dos direitos civis e políticos¹⁶⁷. É nesse cenário que a

¹⁶⁵ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin: 2010, p. 67.

¹⁶⁶ OST, François. *O Tempo do Direito*. Tradução Élcio Fernandes. São Paulo: Edusc, 2005, p. 324.

¹⁶⁷ PERSIANI, Mattia. *Lezioni Di Diritto Della Previdenza Sociale*. Roma: Padova, 1981, p. 31.

seguridade social surge, com o objetivo de garantir a todos os cidadãos um padrão mínimo de subsistência.

Instaura-se a fase que Almansa Pastor chama de fase de *seguro social progressivo*¹⁶⁸. Destaca o autor que, tratando-se de seguridade social, para o alcance proteção universal não é mais necessário que a relação jurídica tenha sido instaurada anteriormente ao evento, bastando que o acontecimento tenha lugar para que se constitua a relação jurídica protetiva automaticamente, tendo como pressuposto a superveniência do acontecimento (*ex post*), aliado à situação subjetiva do indivíduo sobre o qual o fato incidiu.

Com o seguro social progressivo abandona-se a exigência de antever a possibilidade do dano e supera-se o pressuposto tríplice risco-evento-dano do seguro social tradicional, transformado no binômio acontecimento-consequência, na medida em que não importa quando ocorreu o fato, mas sim se houve uma consequência danosa ou de necessidade. Assim, o acontecimento pode ser anterior, atual ou posterior; bastando que tenha o dano ou a necessidade como consequência, pois esta constitui-se o verdadeiro objeto da relação jurídica, desprezando o papel do risco¹⁶⁹.

Almansa destaca que, para superar a noção de risco, a proteção não deve albergar apenas os eventos futuros e incertos, mas também aqueles preexistentes (ajuda familiar, por exemplo, de filhos nascidos antes de constituir-se a relação jurídica de seguro social). Não se trata do desaparecimento absoluto do seguro social, mas de uma mudança de suas características, ao assentar-se na relação jurídica *ex post*, na qual o que interessa, sobretudo, para que haja a proteção, é a consequência. Entretanto, a proteção da consequência diferencia-se, qualitativa e quantitativamente, segundo a causa que a produziu. Havendo o motivo do acontecimento antes que ele ocorra, cria-se uma relação jurídica previsora, observando-se o próprio fato e sua consequência. Ao se individualizar a proteção concreta, se leva em conta a causa que produziu o fato, porque ela terá que indicar se é ou não devida a proteção. Em suas palavras¹⁷⁰:

La transmutación que se opera en el seguro social progressivo hace ir desde el riesgo-posibilidad al rieago-causa. Lo cual supone, inherentemente, una modificación sustancial de la prestancia del riesgo en la relación jurídica de seguro social, toda vez que deja de ser objeto de la relación, sino en el sentido de causa eficiente que da lugar al acaecimiento produtor de la consecuencia que se protege. Es decir, de elemento esencial de la relación, passa a convertirse en simple elemento accidental de la protección.

¹⁶⁸ PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 221.

¹⁶⁹ *Ibid*, 1991, p. 221.

¹⁷⁰ Cf. PASTOR, 1991, p. 222.

No seguro social progressivo, a superação da noção de *evento* se despe da necessidade de que o evento aconteça após a relação jurídica pré-constituída, como exigido no seguro social tradicional. O evento adota uma característica causal (de causa eficiente) da necessidade. Transmuta-se de evento-acontecimento (*ex ante*) para evento-causa da necessidade (*ex post*), sendo isso o que determina e singulariza o tipo de evento para se concretizar a proteção.

Essa expressão *seguridade social* foi utilizada, pela primeira vez, nos Estados Unidos, em 1935, quando promulgado o “Social Security Act”. Nesse plano, foram implementadas medidas protetivas que asseguravam aos velhos e aos desempregados, proteção inspirada na técnica do seguro privado.

William Beveridge apresentou, em 1942, um Relatório que influenciou políticas sociais para a construção da cidadania, uma de suas premissas básicas, cujo destaque foi a ampliação das funções sociais do Estado, abarcando, além da previdência social, também a assistência social e a saúde.

No Brasil, essa proteção universal da seguridade social, como mencionada por Pastor (seguro social progressivo), muito embora esteja materializada como princípio basilar da Seguridade Social (Art. 194, § único, I, da CF/88), não é o método protetivo adotado pelo país, que exige relação jurídica anterior ao evento (Previdência Social), bem como critérios de elegibilidade (Assistência Social), definidos através da seletividade e distributividade (Art. 194, § único, II, da CF/88) dos benefícios e sujeitos que serão alcançados por ela, subjetivamente¹⁷¹.

O Estado, revestido de Estado Social, portanto, normatiza e delimita os mecanismos de aplicação efetiva da proteção. É dele a responsabilidade de ampliar o rol de sujeitos protegidos, distribuindo e selecionando benefícios e serviços à população, conforme a necessidade de cada país.

4.4 Os Novos Riscos da Sociedade Moderna

Enquanto o risco, na Idade Média, carregava significados em tom de ousadia e aventura, na sociedade moderna ele está relacionado à autodestruição da vida na Terra¹⁷².

¹⁷¹ Para Russomano, a cobertura vai acontecendo gradativamente, “na medida em que cada povo estiver apto a custear a amplitude dessas medidas de amparo”. RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*. São Paulo: Ltr, 1976, p. 39. A Saúde é o único subsistema da Seguridade Social universal que independe de contribuição ou de critérios para proteção.

¹⁷² BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed., 3. Reimpressão. São Paulo: 34, 2019, p. 25.

A globalização é um fenômeno irreversível, que entrou na vida de todos nós, de todas as nações, de todas as sociedades, nacionais e internacionais, sem pedir licença e, avança de forma avassaladora sob todos os aspectos: social, econômico, político, cultural, ambiental, demográfico e religioso. Trata-se de uma ruptura drástica nos modos de ser, sentir, agir, pensar e fabular. Um evento heurístico de amplas proporções, abalando não só as convicções, mas também as visões do mundo¹⁷³.

O indivíduo deixa de ser o centro das atenções para ser subsumido pelas configurações e movimentações da globalização, ora sob um olhar positivo do encantamento pelo novo e pelas descobertas, ora sob um olhar assustador das consequências que este novo cenário pode apresentar (e já vem apresentando).

As questões sociais, econômicas, políticas, culturais já não podem mais ser analisadas isoladamente, desconectadas do todo globalizado. Tudo deve fazer parte de uma compreensão integrada e, portanto, complexa.

Enquanto o risco social ou a necessidade atingem o indivíduo, mas encontram-se limitados pela fronteira nacional e são capazes de serem controlados com medidas protetivas direcionadas, o risco moderno não se encontra sob a égide da *necessidade*, e sim sob o signo do medo, um produto da modernidade, particularmente em seu estágio mais *avançado*. Para Beck, a produção social de riquezas é acompanhada sistematicamente pela produção social de riscos¹⁷⁴.

Trata-se de novo contorno social, advindo do desenvolvimento histórico da 1ª modernidade, ou melhor, da modernização, e que requer um confronto das velhas experiências da sociedade industrial clássica com a reflexividade da nova era de ameaças. A nova modernidade resulta em novas relações com a ciência, com a economia, com a política e com a cultura e coloca em dúvida as estruturas de certeza existentes, além de romper com limites de tempo e de espaço, antes quase intransponíveis.

A produção de riquezas pela modernização é ampliada, mas, ao mesmo tempo e de modo reflexivo, ela se converte em problemas para a humanidade, seja pela emissão de toxinas e poluentes presentes na água, no ar e nos alimentos, ou na radioatividade. Os efeitos colaterais e as ameaças transcendem a nacionalidade, contaminando todas as classes sociais, ricos e pobres, brancos e negros, leste e oeste, sul e norte.

¹⁷³ IANNI, Octavio. *Teorias da Globalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, p. 13.

¹⁷⁴ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed., 3. Reimpressão. São Paulo: 34, 2019, p. 8.

Os riscos da modernização, cedo ou tarde, acabam alcançando aqueles que os produziram ou que lucraram com eles, num efeito *bumerangue*, que implode o esquema de classes e, invariavelmente, atinge a unidade entre culpado e vítima¹⁷⁵.

O período de industrialização foi importante para o desenvolvimento das nações. Gerou riquezas em uma sociedade industrial que avançava a passos largos em busca do pleno emprego e da autonomia tecnológica. O crescimento econômico encorajava a produzir cada dia mais, numa necessidade insaciável, interminável e infinita. Os chamados *big business*.

Ocorre que o despertar do dinamismo autônomo da modernização ocorreu de forma despercebida e compulsiva, como efeito colateral latente. O reflexo na sociedade é a consequência indesejada dos riscos dessa evolução, que ameaça, de modo catastrófico, todas as nações, ultrapassando o risco social, individualizado, para afetar, de modo amplo, irrestrito e transnacional, toda a sociedade.

Para Beck, Giddens e Lash¹⁷⁶, hoje em dia, as ações cotidianas de um indivíduo produzem consequências globais. Minha decisão de comprar uma determinada peça de roupa, por exemplo, ou um tipo específico de alimento, tem múltiplas implicações globais. Não somente afeta a sobrevivência de alguém que vive do outro lado do mundo, mas pode contribuir para um processo de deterioração ecológica que, em si, tem consequências potenciais para toda a humanidade.

Risco não significa a catástrofe, mas sua antecipação. É preciso encenar o futuro (das desconhecidas futuras catástrofes), com técnicas de visualização, formas simbólicas e meios de comunicação em massa, pois nesse processo de modernização é preciso lidar com as ameaças e inseguranças advindas e que nada mais são do que as incertezas fabricadas pela própria sociedade, inevitáveis individualmente, mas que decorrem, indubitavelmente, das decisões humanas.

Luhmann descreve os riscos como uma forma muito específica de preparação para o futuro, na medida em que se deve decidir através do *medium* da probabilidade-improbabilidade¹⁷⁷. Pela forma do risco, se aproveitam as indeterminações do futuro, diante da

¹⁷⁵ Cf. BECK, 2019, p. 27.

¹⁷⁶ BECK, Ulrich. GIDDENS, Anthony. LASH, Scott. *Modernização Reflexiva. Política, tradição e estética na ordem social moderna*. Tradução de Magda Lopes; revisão técnica de Cibele Saliba Rizek. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2012, p. 91-92.

¹⁷⁷ De Giorgi, nesse mesmo raciocínio, esclarece que a sociedade usa um “medium”, ou seja, uma maneira de constituição de formas para a representação do futuro e para produzir vínculos com o futuro. Para o autor, a forma dessa representação e a modalidade da produção destes vínculos com o futuro chama-se risco. O “medium” no qual o risco possibilita a construção de outras formas é o “médium” probabilidade/improbabilidade. DE GIORGI, Raffaele. *Direito, Democracia e Risco. Vínculos com o Futuro*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 1998, p. 193.

própria ignorância de levar o presente de uma ou de outra maneira. Ao avistar-se um futuro desconhecido, as decisões não podem ser tomadas de forma diferente. Ou se decide por arriscar ou se espera, sabendo que a espera também é uma decisão arriscada¹⁷⁸.

Os riscos modernos estão fundamentalmente fincados na antecipação do futuro, com destruições que ainda não ocorreram, mas que são iminentes e que, por essa razão, já são reais hoje. Na sociedade de risco, o passado deixa de ter força determinante em relação ao presente. Em seu lugar, entra o futuro – algo, todavia, ainda, inexistente, construído e fictício – como “causa” da vivência e da atuação no presente. As decisões e as precauções de hoje evitarão e mitigarão problemas ou crises do amanhã ou do depois de amanhã¹⁷⁹.

Enquanto os riscos sociais estão concentrados no indivíduo, os riscos modernos são invisíveis, imprevisíveis, inesgotáveis e, o mais importante, iminentes, podendo acontecer em qualquer momento e lugar e não escolhe suas vítimas. Essa imprevisibilidade legitima as ações, na medida em que se os riscos não podem ser previstos, por serem futuros e incertos, tão pouco podem ser evitados, tendo sido produzidos sem pensar diretamente nas suas consequências e nos seus efeitos.

Beck exemplifica a complexidade sistêmica dos atores da modernização na economia, na agricultura, no direito e na política, demonstrando que não há responsabilidade isolada. Trata-se de uma vicissitude generalizada de atores e condições:

[...] é a agricultura que contamina o solo ou os agricultores são apenas o elo mais fraco na corrente dos circuitos daninhos? Serão eles apenas mercados dependentes e subalternos para as vendas da indústria química de rações e fertilizantes, sendo nesse caso necessário empregar a enxada para a prudente descontaminação dos solos? Mas as autoridades poderiam há muito ter proibido ou drasticamente limitado a venda de venenos. Contudo não o fazem. Ao contrário: com o apoio da ciência, constantemente concedem patentes para “inofensivas” produções de veneno, que cada dia mais afetam mais do que apenas os rins. Estará o mico preto, portanto, no meio da selva de autoridades, ciência e política? Mas elas, afinal de contas, não cultivam o solo. Então é mesmo dos agricultores a culpa? Mas eles acabam sendo espremidos pela pinça da Comunidade Europeia, tendo de promover uma superprodução com o uso intensivo de fertilizantes para poderem, por sua vez, sobreviver economicamente¹⁸⁰.

Esses chamados riscos globais, tais como: mudanças climáticas, crise financeira, terrorismo, refugiados, contaminação biológica, radioatividade, não possuem limites

¹⁷⁸ LUHMANN, Niklas. *Sociología del Riesgo*. Tradução em espanhol por José Guadalupe Zuno, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1992, p. 65.

¹⁷⁹ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed., 3. Reimpressão. São Paulo: 34, 2019, p. 38-39.

¹⁸⁰ *Ibid*, 2019, p. 38-39.

geográficos e suas consequências são incalculáveis, como as que estamos vivenciando com a pandemia pelo Covid-19. Ost descreve essa como sendo a terceira fase do risco, que ele denomina “a do risco enorme” (catastrófico), irreversível, mais ou menos previsível, que frustra nossas capacidades de prevenção e de domínio, levando a incerteza para o centro dos nossos próprios saberes e poderes. Segundo o autor, é “essa ‘colateralidade’, esta incerteza ao quadrado, afetando de modo reflexivo nossa própria ação, que caracteriza a nova idade do risco, submetendo nossa apreensão do futuro a um desafio sem precedente”¹⁸¹.

O modelo de previdência social bismarkiano, fundado na lógica do seguro social numa época em que a Revolução Industrial estava no seu ápice, cumpriu seu papel ao atender os que sofriam as mazelas do trabalho, os riscos individuais comuns. No entanto, na sociedade moderna, as novas formas de trabalho, a dinâmica da vida atual e a globalização não comportam mais esse padrão de proteção restrito e financiado por contribuições sociais¹⁸². Para Ibrahim, o “principal papel do Estado Social é, mais particularmente, da previdência social, não é somente a redistribuição de renda (embora seja um efeito desejável), mas sim a gestão dos riscos”¹⁸³.

A sociedade de risco impõe uma reestruturação do sistema previdenciário mundial, com nova roupagem, pensando-se um novo modelo que, criado de acordo com as novas realidades do mundo do trabalho e das novas exigências do mercado global, ampare a todos que carecem de meios dignos de vida.

4.5 O Risco na Aposentadoria Especial

Vimos que o risco, na doutrina tradicional, nada mais é do que a possibilidade de que aconteça um evento futuro, incerto e involuntário, que produza um dano, um “defeito de ingresso”. Configura, em sentido estrito, o risco-possibilidade. E nas lições de Venturi, inata ao conceito de risco, resulta a *incertidumbre* (incerteza) da contingência, cujas consequências podem ser objeto da relação de seguro. A incerteza é absoluta se a verificação da contingência danosa é *incertus an et quando*, como em seguros sociais de acidentes, doenças profissionais, invalidez, desemprego e maternidade; ou é relativa se a verificação da contingência é apenas

¹⁸¹ OST, François. *O Tempo do Direito*. Tradução Élcio Fernandes. São Paulo: Edusc, 2005, p. 325.

¹⁸² IBRAHIM, Fabio Zambitte. *A Previdência Social na Sociedade de Risco – Solidariedade e Financiamento – A Garantia da Renda Mínima*. Disponível em:
<http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/fabiozambitteAprevidenciasocialnasociedadederisco.pdf>.
 Acesso em: 31 mar. 2020, p. 22.

¹⁸³ *Ibid*, 2020, p. 24.

incertus an, como no seguro social de velhice, no qual a prestação tem data certa, mas a sobrevivência do segurado é aleatória; ou se a verificação da contingência é tão somente *incertus quando*, como no seguro para o caso de morte¹⁸⁴.

Venturi apresenta ainda uma terceira incerteza, que se soma às restantes, relativa ao *como*, quer dizer, relativa às variáveis das proporções do dano que pode causar a contingência prevista. É o caso dos seguros sociais de acidentes e doenças profissionais ou de doenças em geral, nos quais as consequências do *Versicherungsfall* (causa do seguro) podem ser simplesmente, temporárias ou permanentes, e dilatarem a gravidade do desaparecimento da pessoa até lesões não suscetíveis de causar um dano econômico¹⁸⁵. Em todo caso, deve se reconhecer que, na base de qualquer ramo do seguro social, existe um risco que apresenta o caráter da incerteza, necessário em toda relação de seguro.

Acerca da aposentadoria especial, observa-se, sob a ótica da interpretação histórica, que, desde sua instituição, havia uma nítida preocupação com a saúde do segurado que se expunha a agentes nocivos. O objetivo do legislador da Comissão do Pré-Projeto da Lei Orgânica da Previdência Social e das legislações subsequentes, sempre foi estabelecer critérios para permitir a aposentação diferenciada aos trabalhadores em atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas, como forma de compensá-los por esse desgaste, reconhecendo-lhes uma prestação previdenciária em tempo menor que o da aposentadoria ordinária e com cálculo mais vantajoso.

A principal causa dessa medida protetiva é o meio ambiente do trabalho desfavorável, pois suas consequências nefastas atentam contra a dignidade da pessoa humana, na incerteza de um evento futuro, originado pelas condições perniciosas às quais o sujeito se mantém exposto. Schuster, com base nos estudos, que proveem da doutrina de Niklas Luhman, Raffaele de Giorgi e Ulrich Beck, acerca de riscos concretos (passíveis de demonstrações causais) e abstratos (imperceptíveis aos sentidos humanos), observa que, no meio ambiente do trabalho, ambos são produzidos e há riscos abstratos em razão do maior ou menor conhecimento científico acerca deles, sobretudo os que envolvem agentes químicos (e.g., gases, vapores, poeiras e líquidos):

¹⁸⁴ Para o autor, no seguro social de pensões aos dependentes concorrem duas incertezas: uma sobre o *quando*, relativa à data da morte do segurado, e outra sobre o *an*, relativa à sobrevivência ou não de familiares a seu cargo que reúnam os requisitos para as prestações. VENTURI, Augusto. *Los Fundamentos Científicos de La Seguridad Social*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Espana, 1994, p. 560.

¹⁸⁵ VENTURI, Augusto. *Los Fundamentos Científicos de La Seguridad Social*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Espana, 1994, p. 561.

na área ocupacional, os trabalhadores estão expostos desde substâncias cancerígenas, como a anilina, o amianto, o benzeno, que podem causar câncer de pele e outros efeitos tóxicos e fatais, até as nanopartículas e o organismo geneticamente modificado, cujos efeitos negativos nada ou pouco são conhecidos¹⁸⁶.

O sociólogo Guiddens alerta para as medidas de proteção contra riscos ambientais (e, por inferência, contra as formas de risco), mesmo que não haja dados científicos seguros sobre eles, como observância do princípio da precaução¹⁸⁷. Por sua vez, Schuster traça a diferença entre precaução e prevenção, sendo que a precaução “aponta para uma medida antecipatória das prováveis consequências – positivas ou negativas – em que o desenvolvimento produzirá”¹⁸⁸; enquanto a prevenção se aplica a impactos ambientais já conhecidos, acerca dos quais se possam estabelecer medidas de segurança.

Ao analisarmos o risco da aposentadoria especial, o faremos avaliando o antes e o depois da EC n. 103/19, pois a reforma alterou expressivamente o risco do benefício. A análise começa com a apresentação da redação original do artigo 201 da Constituição Federal, que elencava os riscos sociais a serem cobertos pela Previdência Social, seguida de um quadro para demonstrar que para cada risco, havia um benefício correspondente. Vejamos:

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

- I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;
- II – ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;
- III – proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- IV – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

¹⁸⁶ SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o Princípio da Precaução e a Proteção Social*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 53.

¹⁸⁷ GIDDENS, Antony. *O Mundo na Era da Globalização*. Lisboa: Presença, 2000, p. 40.

¹⁸⁸ SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o Princípio da Precaução e a Proteção Social*. Juruá: Curitiba, 2016, p. 54.

Quadro 6 – Riscos e Benefícios

RISCO	PRESTAÇÃO	ORIGEM
Doença	Auxílio por Incapacidade Temporária ¹⁸⁹ , Aposentadoria Especial ¹⁹⁰	Patológica Preventiva
Invalidez	Aposentadoria por Incapacidade Permanente	Patológica
Morte	Pensão por morte	Biológica
Acidentes do trabalho	Benefícios por incapacidade acidentária Pensão por morte acidentária	Patológica
Velhice	Aposentadoria por Idade	Fisiológica
Reclusão	Auxílio-Reclusão	Econômico-Social
Encargos familiares	Salário-família	Econômico-Social
Maternidade	Salário-maternidade	Biológica
Desemprego	Seguro-Desemprego	Econômico-Social

Fonte: Elaborado pela Autora, com base na Constituição Federal (redação original)

A redação original do art. 201 foi alterada pela Emenda Constitucional n. 20/98. Mas a despeito da alteração do rol de riscos, manteve o risco *doença* no seu inciso I:

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;
[...]
§ 10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.

A aposentadoria especial teve, durante todos os seus anos de vigência, até a EC n. 103/19, o risco *doença* que justificasse um regime diferenciado de concessão, na incerteza se poderia ocorrer a incapacidade ou não, no decorrer da vida laborativa nociva (*incertus an et quando*). A incapacidade não era o fato gerador do benefício, mas sim a exposição aos agentes prejudiciais à saúde, causadores de desgaste físico e/ou mental, pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos, tendo a saúde como bem maior a ser protegido.

¹⁸⁹ Anteriormente denominado auxílio-doença, alterado após a EC 103/19.

¹⁹⁰ Na aposentadoria especial não é necessária a ocorrência efetiva do dano para que haja a proteção, pois é exatamente para evitá-la que o trabalhador faz jus ao benefício, cujo objetivo fundante é compensá-lo dos danos causados pela exposição a agentes nocivos à sua saúde.

É o chamado risco-causa¹⁹¹, assim definido por Almansa Pastor, que se estabelece durante toda a vida laborativa do trabalhador que se expõe, permanentemente, aos agentes causadores de prejuízo à saúde. O risco é a exposição pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos, conforme o caso, a situações mais adversas, com probabilidade de causar incapacidade para o trabalho ou mesmo redução da expectativa de sobrevida.

A doença era, portanto, a contingência que se buscava evitar ao permitir que o trabalhador se aposentasse mais cedo. Vale ressaltar que o direito ao benefício não ocorria quando se estava doente, mas quando ainda existia saúde¹⁹², tendo em vista que a saúde é um direito universal e dever do Estado (Art. 196 CFRB/88). Para Schwartz, a Constituição:

estabelece o vínculo entre a qualidade de vida e saúde, pois essa promoção, por mais redundante que soe essa afirmação, visa promover a saúde, entendendo-a não apenas como a cura e a prevenção de doenças, mas também o fato de ser um processo que se constrói e que se modifica, sofrendo influência de todos os demais sistemas sociais¹⁹³.

Balera acentua que todos temos o direito a não ficarmos doentes, sendo que a primeira diretriz que emana do preceito constitucional é a redução dos riscos de doença e, portanto, a estruturação de planos e programas de prevenção¹⁹⁴.

Schuster, por sua vez, alerta para o paradoxo do Texto Constitucional, na medida em que o artigo 7º, inciso XXII, estabelece o direito fundamental social dos trabalhadores à “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; ao passo que no inciso XXIII, determina a garantia do direito ao adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres ou perigosas na forma da lei”. Ainda que se possa sinalizar o adicional como medida excepcional e transitória, do ponto de vista de uma interpretação

¹⁹¹ PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 225.

¹⁹² No seu voto, o Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal, relator do Tema 709, cuja discussão versava sobre a constitucionalidade do Artigo 57, § 8º, da Lei n. 8.213/91, julgado em 08/06/2020, entendeu que, na aposentadoria especial, “trabalha-se com uma presunção absoluta de incapacidade decorrente do tempo do serviço prestado, e é isso que justifica o tempo reduzido para a inativação”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. Tema 709. *Leading Case RE 7919601*. Possibilidade de percepção do benefício da aposentadoria especial na hipótese em que o segurado permanece no exercício de atividades laborais nocivas à saúde. Relator Ministro Dias Tófoli, Tribunal Pleno – Sessão Virtual. Ata n. 17, de 08/06/2020. DJE nº 150, divulgado em 16/06/2020. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4518055&numeroProcesso=791961&classeProcesso=RE&numeroTema=709>. Acesso em: 28 jul. 2020.

¹⁹³ SCHWARTZ, Germano. *O Tratamento Jurídico do Risco no Direito à Saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 290.

¹⁹⁴ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 176.

sistemática da Constituição, pode se sugerir uma harmonia apenas formal entre os dispositivos ora mencionados e a persistência do sistema retributivo e compensatório no cenário jurídico¹⁹⁵.

A exposição aos agentes nocivos por um tempo limite (15, 20 ou 25 anos) possibilitava a aposentadoria precoce, justificando-a pela natureza demasiadamente desgastante e/ou extenuante do trabalho executado. O dano não chegava à realidade de fato, pois evitava-se que acontecesse, retirando o trabalhador do ambiente nocivo após o cumprimento do tempo limite de exposição definido pela lei. Essa era a realidade até a EC 103/19, pois com ela houve significativa modificação do artigo 201, I, no que concerne aos riscos sociais. Vejamos:

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:

- I – cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho 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 dependente.

Da redação original da Constituição Federal de 1988 ao texto atualmente vigente, percebe-se que os riscos sociais foram, aos poucos, sendo remodelados. Como se pode perceber da leitura do inciso I, o risco doença da redação anterior foi substituído agora por “incapacidade temporária ou permanente”. Por essa razão, não se faz mais possível utilizar-se do risco *doença* como contingência que antes justificava a proteção previdenciária da aposentadoria especial.

Restou claro também que o benefício tem o tempo e a idade mínima como fatos geradores diferentes da regra geral¹⁹⁶, sendo esses os novos requisitos determinantes da prestação, nos termos do § 1º, II, do mencionado artigo, cuja redação transcrevemos:

§ 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:

[...]

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.

¹⁹⁵ SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o Princípio da Precaução e a Proteção Social*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 65.

¹⁹⁶ Conforme artigo 201, § 7º, da CF, a regra geral exige 62 anos de idade, se mulher; ou 65 anos de idade, se homem, com 15 anos de contribuição.

Adverte-se que o risco da aposentadoria especial deixou de ser *doença*, assumindo, a partir de então, o risco *idade avançada*. Pelas lições de Venturi, nesse caso, tem-se o *incertus an*, sendo possível precisar a data certa da prestação. É um dado objetivo.

A idade avançada ou velhice está comumente relacionada a uma presunção de incapacidade laboral ocasionada pelo decurso do tempo, causando redução da expectativa de sobrevida e afetação da integridade severa e irremediável do indivíduo. Balera destaca que a velhice é acompanhada de outros problemas, além dos sanitários e previdenciários. Para o autor, “problemas que dizem respeito à própria existência da pessoa idosa, ao ser do homem que atinge a maturidade plena e que, como tal, se indaga a respeito da efetividade, da sociedade e do futuro”¹⁹⁷.

Cabe, no entanto, ressaltar que a idade avançada pode ser fixada em um marco objetivo, fixando-se a idade de seu início, e que o envelhecimento ocorre de maneira diferente, a depender de vários fatores. Nesse sentido, Almansa Pastor classifica a velhice em dois sentidos diferentes¹⁹⁸: a ancianidade e a senilidade.

A ancianidade, a última etapa da vida do homem, depois de um longo período dedicado ao trabalho, é um dado cronológico e uma idade fixada na lei. Basta atingir este último período da vida para encontrar-se em situação de velhice, independentemente do estado psicossomático em que se encontre. A proteção se fundamenta como o direito ao descanso, obtendo o benefício em virtude de uma vida laboral produtiva durante vários anos.

A senilidade é a diminuição psicossomática produzida pela erosão do tempo. Não basta alcançar o último período de vida, mas chegar a esse momento com o prejuízo, psíquico ou físico, pela idade avançada. O benefício não se fundamenta no direito ao descanso, mas em uma incapacidade fisiológica impeditiva de se obter os ganhos próprios de subsistência. Essa velhice se aproxima da invalidez, mas não é a invalidez (sentido estrito) que origina o benefício.

Nesse sentido de diferenciação, Simone de Beavouir¹⁹⁹ apresenta um estudo realizado em Marselha, no ano de 1969, pelo Professor Desanti, abrangendo 17.000 segurados sociais, a respeito de como o envelhecimento ocorre de maneira diferente, conforme a atividade profissional. A pesquisa trouxe a classificação em ordem decrescente de desgaste:

- a) professores de ensino primário, secundário e técnico;
- b) quadros superiores;

¹⁹⁷ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 180.

¹⁹⁸ PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 461-462.

¹⁹⁹ BEAVOUR, Simone de. *A velhice*. Vol. I e II. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970, p. 41.

- c) quadros médios;
- d) agentes paramédicos e sociais;
- e) funcionários de escritórios e municipais;
- f) motoristas, representantes de produtos, desempregados;
- g) patrões;
- h) serviços;
- i) contramestres, operários qualificados, operários especializados;
- j) serventes.

Observa-se nessa classificação que, quanto maior é a capacitação intelectual do indivíduo, mais demorada é a chegada do envelhecimento; enquanto aqueles trabalhadores menos instruídos, cujo trabalho exige maior esforço físico, tendem a envelhecer mais rapidamente.

No tocante à aposentadoria, por se tratar de uma prestação voluntária, o fato de alcançar a idade mínima não obriga o trabalhador a cessar a atividade laboral e pedir a sua aposentadoria. A partir do implemento da idade e do tempo de contribuição exigidos, comprovando exposição a agentes nocivos pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos, o trabalhador estará elegível para exercitar seu direito, mas não obrigado a fazê-lo.

Diferente do risco incapacidade temporária ou permanente, por exemplo, cuja causa para a concessão do benefício será o acontecimento efetivo do dano, na aposentadoria especial, o risco acontece desde o primeiro dia de exposição aos agentes nocivos, que acompanha o trabalhador durante toda sua vida laborativa em ambiente insalutífero.

Nessa toada, observa-se que a aposentadoria especial, após a EC n. 103/19, mantém como risco-causa a efetiva exposição a agentes nocivos, mas referida exigência deverá vir acompanhada da idade mínima para que a prestação seja concretizada. Não se trata apenas de cumprir a idade, cujo dado é inexorável, mas além dela, haverá proteção *se e quando* ficar comprovada a exposição aos agentes nocivos pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos (*incertus an et quando*).

O risco *idade avançada*, portanto, não é analisado de forma genérica, mas sob o viés das diferentes formas de efetiva exposição a agentes nocivos à saúde, a depender do contexto em que se encontram os segurados, para efeito de concessão da prestação excepcional.

5 A APOSENTADORIA ESPECIAL. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

5.1 O Nascedouro da Aposentadoria Especial no Brasil

A primeira lei a estabelecer direitos previdenciários no Brasil foi a Lei n. 4.682, de 23 de janeiro de 1923, mais conhecida como *Lei Eloy Chaves*. Ela se destinava especificamente aos trabalhadores das ferrovias, que, naquela época, era o meio mais utilizado para transportar as pessoas e o café, a base da economia nacional²⁰⁰.

Essa lei que instituiu, dentre outros benefícios, a aposentadoria por invalidez; a aposentadoria por tempo de trabalho, chamada de *aposentadoria ordinária*, após 30 anos de tempo de serviço e 50 anos de idade; e a pensão por morte, não veio por benevolência, mas sim para aplacar a insatisfação dos ferroviários e as sucessivas greves nas estradas de ferro. Cada companhia ferroviária do país foi obrigada legalmente a criar uma Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP), responsável pela arrecadação da contribuição do empregador e dos empregados, bem como pelo pagamento dos benefícios aos aposentados e pensionistas.

Quase 10 anos depois, o Decreto n. 20.465, de 31 de outubro de 1931, reformou as Caixas de Aposentadorias e Pensões existentes, fixando, dentre outras coisas, os critérios de concessão e de arrecadação das aposentadorias e pensões dos associados:

Art. 25. a(sic) aposentadoria ordinária, salvo nas hipóteses dos parágrafos 7º e 8º deste artigo, se concederá aos associados que o requererem, desde que tenham, no mínimo, 50 anos de idade e 30 anos de efetivo serviço, e corresponderá ao coeficiente de 70 a 100% da média dos vencimentos dos três últimos anos de serviço. Em casos especiais, de ofícios e profissões particularmente penosos(sic) ocupações em indústrias insalubres que prejudiquem o organismo, de apreciando-lhe(sic) notavelmente a resistência, o que será previsto e determinados(sic) nos regulamentos, o tempo de serviço prestado poderá ser reduzido até 25 anos e o limite da idade baixar até 45 anos. (grifamos)²⁰¹

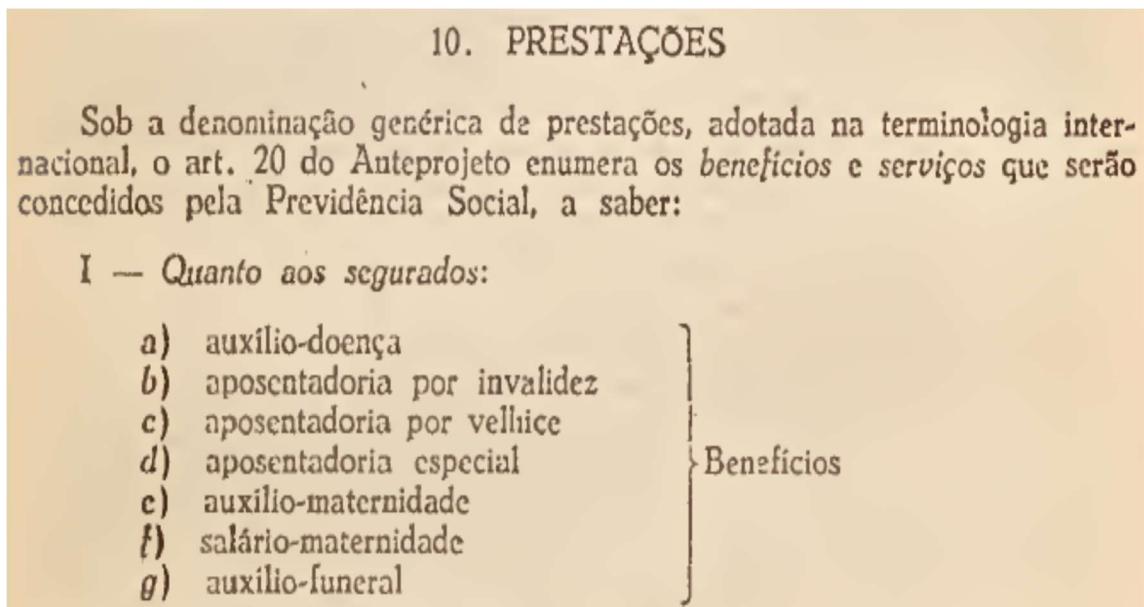
Foi nesse Decreto que, pela primeira vez, apareceu a aposentadoria especial com tempo diferenciado em relação à aposentadoria ordinária e voltada aos trabalhadores com exposição a agentes penosos ou insalubres.

²⁰⁰ WESTIN. Ricardo. *Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos*. Agência do Senado Federal. Arquivo S, Edição 57. 1ª Previdência. Publicado em 03/06/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos>. Acesso em: 12 abr. 2020.

²⁰¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 20.465, de 1º de Outubro de 1931*. Reforma a legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões. Diário Oficial da União, Seção 1, 03/10/1931, p. 15578 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20465-1-outubro-1931-500674-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 jul. 2020.

Decorridos mais 20 anos, a Subcomissão de Seguro Social apresentou, em 26/06/1952, à Comissão Nacional de Bem-Estar Social, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Anteprojeto da Lei Orgânica da Previdência Social²⁰², no qual a aposentadoria especial constava dentre os benefícios a serem assumidos pela Previdência Social:

Figura 2 – Benefícios Indicados pela Subcomissão do Seguro Social



Fonte: Senado Federal. Anteprojeto da Lei Orgânica Previdência Social

A Subcomissão de Seguro Social era composta pelos seguintes membros: Waldyr Niemeyer, Presidente da Comissão; Geraldo Augusto de Farias Baptista, Coordenador; Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira; Dorillo Queiroz de Vasconcelos; Armando de Oliveira Assis; Oscar Gonçalves da Fonseca; Severino Montenegro; Francisco Luiz Torres de Oliveira e Aristides Casado.

A primeira sessão da Subcomissão de Seguro Social ocorreu dia 03/12/1951, na sala das sessões da Comissão de Bem-Estar Social, sob a presidência do Sr. Waldir Niemeyer, com a presença de todos os seus membros. Foi necessário o total de 36 reuniões até que o Anteprojeto da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) estivesse pronto, inclusive constando no relatório de apresentação a justificativa para a concessão de uma aposentadoria antecipada, destinada a todos que exercessem atividades penosas ou insalubres, qualquer que fosse o grupo profissional; senão vejamos:

²⁰² BRASIL. Senado Federal. *Anteprojeto da Lei Orgânica da Previdência Social*. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558965/000030836_Anteprojeto_Lei_Organica_Previdencia_Social.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 abr. 2020, p. 18.

Figura 3 – Aposentadoria Especial pela Subcomissão do Seguro Social

Em face dessas considerações, o Anteprojeto prevê a aposentadoria por velhice normal, com a idade de sessenta e cinco anos, e a *aposentadoria especial*, concedida ao segurado que, contando no mínimo cinqüenta e cinco anos de idade, tenha trabalhado durante quinze anos, pelo menos, em serviços considerados penosos ou insalubres, por decreto do Poder Executivo. Destarte, todos os exercentes de ofícios penosos ou insalubres, qualquer que seja o grupo profissional a que pertençam, gozarão de aposentadoria por velhice antecipada, sem que, entretanto, o regime de exceção seja aplicado aos demais componentes desse mesmo grupo, cujo trabalho não se reveste das mesmas características. Como se vê, o preceito em questão corrige apenas a demasia da Lei n.º 593. Conserva a idade-limite de cinqüenta e cinco anos. Assegura também vencimentos integrais. Apenas circunscreve a primeira vantagem aos ocupantes de ofícios penosos ou insalubres, que são os que lhe devem fazer jus, e exige um certo período de permanência em tais ofícios, de vez que a usura por eles determinada só se manifesta depois de um relativo tempo de trabalho.

Fonte: Senado Federal. Anteprojeto da Lei Orgânica Previdência Social

O anteprojeto também se preocupou com o critério econômico para analisar o custeio do plano elaborado, visando ao equilíbrio financeiro dos compromissos que se objetivava assumir. Por essa razão, foi elaborado um Relatório Atuarial, com a relação dos encargos que a futura lei deveria implementar:

Figura 4 – Fontes de custeio. Encargos legais

Encargos da Lei

I — Auxílio pecuniário por doença, a partir do 16º dia do afastamento, igual a 70% do salário de benefício.

II — Aposentadoria por invalidez, correspondente a 70% do salário de benefício, acrescida de mais 1% por ano completo de contribuição, até o máximo de 30%.

III — Aposentadoria especial, concedida ao segurado que, contando no mínimo 55 anos de idade e 15 de contribuição, tenha trabalhado durante 15 anos, pelo menos, em serviços considerados penosos ou insalubres por ato do Poder Executivo.

IV — Aposentadoria por velhice, igual à renda de invalidez, concedida a partir de 65 anos de idade.

V — Pensão aos dependentes, calculada na base de uma parcela familiar, no valor de 30% da aposentadoria por invalidez e uma quota individual igual à 10% do valor desta aposentadoria, até o máximo de 7 (beneficiários).

VI — Auxílios: maternidade e funeral, na base de uma quota fixa igual ao salário mínimo vigente na sede de trabalho do segurado.

VII — Salário-maternidade à segurada gestante, na base da média dos salários dos últimos 6 meses.

Fonte: Senado Federal. Anteprojeto da Lei Orgânica Previdência Social

O plano atuarial levou em conta, dentre outros critérios, os riscos a serem cobertos, a contribuição tripartite (empregados, empregadores e União), bem como os encargos administrativos, com base em estudo (precário para a época), considerando-se os segurados do Instituto das Aposentadorias e Pensões dos Comerciários (I.A.P.C) e do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (I.A.P.I).

Na conclusão desse relatório atuarial não foi feita nenhuma observação acerca do custo da aposentadoria especial, diante da falta de elementos de ordem estatística para determinar o contingente de segurados que, de acordo com o anteprojeto, estariam exercendo profissões reconhecidamente penosas ou insalubres que fariam jus à uma aposentadoria em condições mais vantajosas²⁰³.

No anteprojeto, a aposentadoria especial veio transcrita no Art. 29, sendo sugerido o texto com a seguinte redação:

A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 55 (cinquenta e cinco) anos de idade e 15 (quinze) anos de contribuições, tenha trabalhado durante 15 (quinze) anos pelo menos, em serviços que, para esse efeito, forem considerados penosos ou insalubres, por decreto do Presidente da República.

Parágrafo único. A aposentadoria especial consistirá numa renda mensal, calculada na forma dos §§ 4º. e 5º. do Art. 25, aplicando-se-lhe, outrossim, o disposto no § 1º. do Art. 28²⁰⁴.

A discussão da reforma previdenciária no Congresso Nacional se deu por meio do Projeto de Lei n. 2.119, de 21/11/1956, e perdurou por quatro anos, até que a Lei Orgânica da Previdência Social fosse publicada em 05/09/1960.

No decorrer dessa contenda, houve apresentação de Substitutivo pela Comissão de Serviço Público, quanto à aposentadoria especial, para reduzir para 50 anos a idade, inicialmente proposta, de 55 anos²⁰⁵:

[...]

IX – O Art. 29 e seu parágrafo único foram inteiramente aceitos, correspondendo ao Art. 31 e parágrafo único, do Substitutivo, reduzindo-se de 55 (cinquenta e cinco) para 50 (cinquenta) anos de idade o limite para a

²⁰³ Os artigos e parágrafos no parágrafo único eram relacionados ao cálculo – o percentual era de 70%, mais 1% a cada grupo de 12 contribuições mensais – e à data de início do benefício: a partir da data da entrada do requerimento. *Ibidem*, p. 40.

²⁰⁴ BRASIL. Senado Federal. Anteprojeto da Lei Orgânica da Previdência Social. Senado Federal. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558965/000030836_Anteprojeto_Lei_Organica_Previdencia_Social.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 abr. 2020, p. 79-80.

²⁰⁵ Segundo registros do Congresso Nacional, a aposentadoria especial era uma velha aspiração da classe operária e, por isso, foi levada à discussão para ser implementada. BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*, Ano 12, n. 229, de 13 de dezembro de 1957, p. 10.591. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD14DEZ1957.pdf#page=61>. Acesso em: 12 abr. 2020.

concessão da aposentadoria especial ao segurado que tenha, no mínimo, 15 (quinze) anos de contribuições, 20 (vinte) e 25 (vinte e cinco) anos, pelo menos, e conforme a atividade profissional, em serviços considerados penosos ou insalubres, por ato do Poder Executivo²⁰⁶.

A redação final da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei 2.119-C/1956, em relação à aposentadoria especial, foi a seguinte:

Art. 31. A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 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, e conforme a atividade profissional, em serviços que, para esse efeito, forem considerados penosos ou insalubres, por decreto do Poder Executivo.

Parágrafo único. A aposentadoria especial consistirá numa renda mensal, calculada na forma dos §§ 4º. do Art. 27, aplicando-se-lhe, outrossim, o disposto no § 1º. do Art. 30²⁰⁷.

Observa-se que a periculosidade ainda não estava no texto legal, sendo somente incluída pelo Senado da República, através da Emenda n. 28, que propôs ainda mais um parágrafo em relação às aposentadorias dos aeronautas e jornalistas por legislação especial; senão vejamos:

Art. 31. A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 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.

§ 1º. A aposentadoria especial consistirá numa renda mensal, calculada na forma do § 4º. do Art. 27, aplicando-se-lhe, outrossim, o disposto no § 1º. do Art. 30.

§ 2º. Reger-se-á pela legislação especial a aposentadoria dos aeronautas e a dos jornalistas profissionais²⁰⁸.

O Deputado Jayme Araújo proferiu o parecer justificando as alterações mencionadas:

A nova redação proposta ao artigo 31 e parágrafo único faz menção aos serviços perigosos, que haviam sido olvidados no texto do projeto. Por outro lado ressalva as aposentadorias especiais, dos aeronautas e dos jornalistas profissionais já reguladas em legislação posterior ao projeto.
Assim, opinamos pela aprovação da emenda²⁰⁹.

²⁰⁶ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*, Ano 12, n. 229, de 13 de dezembro de 1957, p. 10.594. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14DEZ1957.pdf#page=61>. Acesso em: 12 abr. 2020.

²⁰⁷ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*, Ano 12, n. 230, de 14 de dezembro de 1957, p. 11.003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14DEZ1957.pdf#page=61>. Acesso em: 12 abr. 2020.

²⁰⁸ BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Diário do Congresso Nacional*, Ano XV, n. 105, de 07/07/1960, p. 4.568. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07JUL1960.pdf#page=31>. Acesso em: 12 abr. 2020.

²⁰⁹ *Ibidem*, Ano XV, n. 100, de 30/06/1960, p. 4.370. Disponível em:

A Lei Orgânica da Previdência Social, que teve seu texto final aprovado e publicado em 05/09/1960, recebeu o n. 3.807/60²¹⁰.

5.2 A Aposentadoria Especial Positivada no Direito Brasileiro

A aposentadoria especial no Brasil foi instituída pela Lei Orgânica da Previdência Social, Lei n. 3.807/60, trazendo em seu Art. 31, conforme visto acima, a seguinte redação:

Art. 31. A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 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.

§ 1º A aposentadoria especial consistirá numa renda mensal calculada na forma do § 4º do art. 27, aplicando-se-lhe, outrossim o disposto no § 1º do art. 20.

§ 2º Reger-se-á pela respectiva legislação especial a aposentadoria dos aeronautas e a dos jornalistas profissionais²¹¹.

O benefício, com o objetivo de acalmar a classe trabalhadora, num momento de grande expansão das indústrias metalúrgicas, mecânicas, minerações, hidroelétricas, dentre outras, tinha a ideia de beneficiar os segurados expostos a agentes insalubres, perigosos ou penosos, conforme atividade profissional, após um tempo mínimo de trabalho, dividido em três subespécies: 15 anos, 20 anos ou 25 anos.

Apenas 8 anos se passaram e foi apresentado o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n. 973/68²¹², em cuja exposição de motivos, o Deputado Floriceno Paixão apresentou duas Emendas sobre o não cabimento da idade mínima na aposentadoria especial. Na Emenda 01, ele sugeriu a supressão da idade mínima de 50 anos, com a seguinte justificativa:

A recente Lei 4. 130, de 28 de fevereiro de 1962, que supriu o fator idade para a concessão, pelo INPS, da aposentadoria por tempo de serviço. Esqueceram-se os legisladores, entretanto, de estender a supressão ao mesmo

²¹⁰ <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD14JUL1960SUP.pdf#page=8>. Acesso em: 12 abr. 2020.

²¹¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960*. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

²¹² BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Diário do Congresso Nacional, Ano XV, n. 105, de 07/07/1960*, p. 4.568. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD07JUL1960.pdf#page=31>. Acesso em: 12 abr. 2020.

²¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n. 973/68*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/propositoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=196A688732F29142DA5BB81A884C92FC.proposicoesWebExterno2?codteor=1194268&filename=Dossie+-PL+973/1968. Acesso em: 02 abr. 2020.

requisito em relação à aposentadoria especial de que trata o artigo 31 da Lei Orgânica da Previdência Social, pois a aposentadoria especial é considerada uma aposentadoria por tempo de serviço com prazos reduzidos em razão das condições penosas, de insalubridade ou de periculosidade, sob as quais os trabalhadores exercem suas atividades. Daí deve-se com maior razão, suprimir o fator idade como um dos requisitos para a concessão da aposentadoria chamada especial.

Sala das sessões, 31/01/1968. Deputado Floriceno Paixão.

Na Emenda 02, ele sugeriu a redução da idade mínima para 40 anos, por considerar 50 anos uma idade muito elevada:

A Lei 4.130, de 28 de fevereiro de 1962, supriu por inteiro a exigência da idade (55) anos para a concessão da aposentadoria por tempo de serviço (3 ou 35 anos de serviço) na previdência social,

Mas o legislador se esqueceu de fazer o mesmo relativamente à aposentadoria chamada “especial”, que é concedida ao “segurado que tenha trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos, pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviços que, para esse efeito, forem considerados penosos, insalubres e perigosos, por decreto do Poder Executivo. Como esse limite mínimo (50 anos de idade) é muito elevado, pretendemos sua alteração para 40 anos, por entender que a exigência, tal como está na lei, é altamente danosa ao trabalhador. Na verdade, se este começa a trabalhar com 18 anos, exercendo uma atividade considerada altamente perigosa ou insalubre, por exemplo, já teria direito a requerer sua aposentadoria com 33 anos, mas não pode fazê-lo precisamente porque terá que aguardar que complete 50 anos de idade, isto é, terá que trabalhar mais 17 anos para fazer jus ao benefício da previdência social [...]. Sala das sessões, 29/1/68 – Deputado Floriceno Paixão.

A idade mínima como uma das exigências para a concessão do benefício durou pouco, pois o Projeto do Deputado Floriceno Paixão foi transformado na Lei n. 5440-A/68, que excluiu a idade mínima da aposentadoria especial, mantendo apenas o tempo mínimo de exposição a agentes nocivos ou categoria profissional²¹³.

Oportuno informar que as regras diferenciadas para aposentadoria dos aeronautas – Lei 3.501/58 e Decreto-Lei 158/67 – e dos jornalistas profissionais – Lei n. 3.529/59 – que foram revogadas tacitamente pela Emenda Constitucional n. 20/98, se mantiveram por legislação especial e que outras leis e decretos foram publicados após a criação da aposentadoria especial, mas não modificaram a essência do benefício.

Com a promulgação da Constituição “Cidadã”²¹⁴, a previdência social foi destacada como um dos direitos sociais fundamentais, conectando-se com o Título VIII (Da Ordem

²¹³ Somente a partir do Parecer CJ/MPAS n. 223/95 é que a idade mínima da aposentadoria especial deixou de ser exigida pelo INSS.

²¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

Social, Art. 193); com a Seguridade Social (Art. 194); e com seus contornos mais precisos (Arts. 201 e 202), destinada a cobrir os riscos sociais. Especificamente em relação à Previdência Social do Regime Geral, o cardápio dos riscos sociais, aos quais ela visa dar cobertura, foi esculpido no Art. 201.

Assegurada pela cobertura dos eventos de doença, a aposentadoria especial ganha status constitucional, cuja redação foi trazida no seu Art. 202, II²¹⁵. Houve uma mudança importante na nova redação ao texto constitucional em relação ao fato gerador do benefício, na medida em que não se utilizou mais a expressão da Lei n. 3.807/60 (insalubridade, periculosidade e penosidade), mas sim, “sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física”²¹⁶.

Atendendo ao disposto constitucional, a Lei 8.213/91²¹⁷, chamada de Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS, destinou dois artigos para tratar da aposentadoria especial, cuja redação original transcrevemos:

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.

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto na Seção III deste capítulo, especialmente no art. 33, consistirá numa renda mensal de 85% (oitenta e cinco por cento) do salário-de-benefício, mais 1% (um por cento) deste, por grupo de 12 (doze) contribuições, não podendo ultrapassar 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

§ 2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§ 3º O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade comum e em atividade profissional sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência estabelecidos pelo

²¹⁵ Art. 202. [...]

II – após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei; (grifamos)

²¹⁶ Também houve diversos projetos de Emenda à Constituição na tentativa de manter o benefício, mas com concessão em tempo inferior e/ou em outras situações especificadas, dentre os quais destacamos: o do Deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), sugerindo como destinatários da norma os trabalhadores rurais, noturno, de revezamento, penoso, insalubre ou perigoso (Emenda de Plenário (fase S) n. 1784; o do Deputado Almir Gabriel (PMDB/PA), sugerindo como redação “em tempo inferior para exposição a agente insalubre ou perigoso” (Emenda de Plenário n. 01815 (Fase S); o do Deputado Federal Edésio Frias (PDT/RJ), sugerindo a aposentadoria em tempo inferior pelo noturno, de revezamento, penoso, insalubre ou perigoso (Emenda 10933). Todas essas e outras emendas, que foram objeto de pesquisa nos anais do Senado Federal, não tiveram sucesso, no entanto; e a redação final aprovada pela Comissão de Sistematização foi “prejuízo à saúde ou à integridade física”. BRASIL. Senado Federal. *Bases Históricas da Assembleia Nacional Constituinte. 1987 – 1988*. Disponível em: <http://www6g.senado.gov.br/apem/search?smode=advanced>. Acesso em: 05 abr. 2020.

²¹⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

Ministério do Trabalho e da Previdência Social, para efeito de qualquer benefício.

§ 4º O período em que o trabalhador integrante de categoria profissional enquadrada neste artigo permanecer licenciado do emprego, para exercer cargo de administração ou de representação sindical, será contado para aposentadoria especial.

Art. 58. A relação de atividades profissionais prejudiciais à saúde ou à integridade física será objeto de lei específica.

Para Leitão, o dispositivo constitucional (Art. 202, II) que previu a concessão de aposentadoria especial nas hipóteses de atividades prejudiciais à saúde (sem qualquer referência às atividades penosas ou perigosas) não era autoaplicável, exigindo regulamentação por meio de lei ordinária, que somente deixou de descharacterizar as atividades penosas ou perigosas como geradoras do benefício com a publicação da Lei 8.213/91²¹⁸. O mesmo autor entende que, por meio da interpretação sistemática dos artigos trazidos pela CF/88 e pela Lei n. 8.213/91, o entendimento é que as atividades perigosas e penosas estariam excluídas da concessão do benefício.

Discordamos, neste ponto, do autor; na medida em que a expressão “prejuízo à saúde ou à integridade física” permite é exatamente incluir a penosidade e a periculosidade. Penosidade é um desgaste físico e mental capaz de gerar doença ao trabalhador. Periculosidade é o risco iminente de acidente ou risco de morte, implícitos na expressão “integridade física”. Nesse sentido, o STJ julgou o REsp 1.306.113, pelo rito dos recursos repetitivos, para reconhecer ao segurado exposto à tensão acima de 250 volts, como fato passível para caracterização do tempo especial com fundamento na integridade física.

A Lei n. 9.032/95²¹⁹ foi um divisor de águas ao introduzir importantes modificações para a elegibilidade do direito ao benefício, as quais destacamos:

- a) Exclui o enquadramento por categoria profissional²²⁰, permitindo apenas o direito àqueles expostos a agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física (Art. 57);

²¹⁸ LEITÃO, André Studart. *Aposentadoria Especial. Doutrina e Jurisprudência*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 127.

²¹⁹ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995*. Dispõe sobre o valor do salário-mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9032.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

²²⁰ Ribeiro destaca que o enquadramento por categoria profissional continuou a ensejar a aposentadoria especial até a edição do Decreto 2.172/97; mas, a partir da Lei 9.032/95 deveria ser comprovado o trabalho sujeito a condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. *Aposentadoria Especial. Regime Geral de Previdência Social*. 10. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

- b) Muda o salário de benefício para 100% da média dos 36 últimos meses²²¹ para o cálculo da renda mensal (Art. 57, § 1º.);
- c) Exige comprovação, pelo segurado, de exposição permanente, não ocasional e nem intermitente aos agentes nocivos (Art. 57, § 3º.);
- d) Fixa os agentes físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes como caracterizadores para enquadramento do tempo especial (Art. 57, § 4º);
- e) Veda a conversão do tempo comum em tempo especial, permitindo apenas a conversão do tempo especial em comum²²² (Art. 57, § 5º.);
- f) Inclui dispositivo que veda a permanência do segurado aposentado pela especial em continuar trabalhando na atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos que ensejaram direito ao benefício (Art. 57, § 6º.);

Até a mencionada lei havia presunção absoluta de nocividade por exercer de algumas atividades ou pertencer a determinada categoria profissional. A partir de então, a sistemática de enquadramento passou a basear-se apenas no agente nocivo, tendo como fator determinante a comprovação do tempo de trabalho permanente, não ocasional e nem intermitente, em condições especiais, prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo tempo mínimo fixado de 15, 20 ou 25 anos²²³.

A Medida Provisória n. 1.523, de 13/10/96, convertida na Lei n. 9.528/97²²⁴, define que a relação dos agentes nocivos será definida pelo Poder Executivo (e não mais por lei, como estava na redação anterior do Art. 58) e exige o Laudo Técnico de Condições Ambientais do

²²¹ O cálculo dos benefícios, nessa época, estava constitucionalizado, no Art. 202, cuja redação original transcrevemos: “É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais [...].”

²²² Acerca da conversão de tempo, vide Lei n. 6.887/80, e a respeito da conversão do tempo comum em especial, a chamada *conversão invertida*, vide REsp. 1.310.034.

²²³ LEITÃO. André Studart. *Aposentadoria Especial. Doutrina e Jurisprudência*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 127.

²²⁴ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997*. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9528.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

Trabalho (LTCAT) para embasar o preenchimento do Perfil Profissiográfico, o formulário específico do INSS para a comprovação do tempo especial, para todos os agentes nocivos²²⁵:

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. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997)

§ 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 de trabalho, cópia autêntica desse documento.

A Medida Provisória 1.729, de 02/12/98, convertida na Lei n. 9.732, de 11/12/98²²⁶, finaliza uma sequência de modificações legais aos artigos 57 e 58 da Lei n. 8.213/91, ao instituir um custeio específico para a aposentadoria especial (inclusão dos §§ 6º e 7º ao Art. 57):

§ 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.

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no caput.

²²⁵ A exigência de laudo técnico e de critérios mais rígidos para a análise do direito subjetivo decorre de um sistema de seguridade social contributivo, como o adotado no Brasil, cujos critérios de controle subjetivos, delimitador das necessidades sociais, se amoldam ao seguro social progressivo proposto por Almansa Pastor. Para o autor, o risco-causa secundário se limita a introduzir um fator determinante da quantia em que a necessidade terá que ser protegida, segundo o qual seja o risco causador da contingência protegida ou causa primária da necessidade. Para conhecer, pois, se uma determinada necessidade deriva de uma contingência protegida tipificada merece maior ou menor proteção, há de acolher o tipo de risco ou causa secundária causadora da necessidade. PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 225.

²²⁶ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998*. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9732.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

Este artigo deve ser lido em conjunto com a Lei n. 8.212/91²²⁷, cuja exigência de contribuição para a aposentadoria especial foi inserida ao Art. 22, II:

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:

- 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.

A criação da contribuição do chamado Adicional do SAT, o Seguro de Acidente do Trabalho, a cargo da empresa, teve como finalidade custear a aposentadoria especial, cujos requisitos diferenciados de concessão (tempo menor e valor de renda integral) se deve ao ambiente laboral nocivo à saúde do trabalhador. Por essa razão, o legislador ordinário impôs à empresa a responsabilidade pelo pagamento da mencionada contribuição. Na Exposição de Motivos Interministerial n. 20 da Medida Provisória 1.729/98, que foi convertida na lei 9.732/98, em relação à criação dessa fonte de custeio, a justificativa:

[...] sendo tal benefício acarretado única e exclusivamente pela ausência ou incapacidade de o empregador evitar que o trabalhador fique exposto a condições prejudiciais à saúde ou integridade física, mediante investimentos em segurança e saúde no trabalho ou outros mecanismos, acreditamos dever ser o ônus daí resultante também por ele suportado, mediante um acréscimo as contribuições referidas no mencionado inciso II²²⁸.

Além dessas alterações, a Lei n. 9.732/98 conecta os requisitos caracterizadores da aposentadoria especial à exigência de comprovação conforme normas trabalhistas, ao modificar o final do § 1º do Art. 58, da Lei 8.213/91:

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional

²²⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custo, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

²²⁸ O inciso II da Exposição se motivos, se refere ao Art. 22 da Lei 8.212/91. BRASIL. Câmara dos Deputados. *Exposição de Motivos Interministerial n. 20, da MP 1.729/98. Coleção de Anais da Câmara dos Deputados 10/12/98*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecãoCsv=J&DataIn=10/12/1998&txpagina=15803&altura=700&largura=800#/. Acesso em: 05 abr. 2020.

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 nos termos da legislação trabalhista.

Nesse ponto, convém também destacar que a intenção do legislador foi que o laudo mencionado no artigo 58, § 1º, guardasse sintonia com o laudo da legislação trabalhista, na medida em que não teria sentido exigir da empresa documentos distintos para o (extinto) Ministério do Trabalho²²⁹ ou Justiça do Trabalho e para a previdência social²³⁰.

Por fim, a Lei n. 9.732/98 exige informações, pela empresa, de Equipamentos de Proteção Individual (EPI)²³¹ e recomenda sobre sua adoção pelo estabelecimento respectivo:

Art. 58. [...]

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

A EC n. 20 trouxe um parágrafo específico sobre a aposentadoria especial, no Art. 201:

“§ 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”.

A regra disposta do Texto Constitucional nos remete ao princípio da isonomia, na medida em que veda o tratamento diferenciado para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do Regime Geral, excetuando: i) aqueles expostos a agentes nocivos prejudiciais à saúde ou integridade física; e ii) as pessoas com deficiência. Uma igualdade formal, pela qual todos os que se encontram numa mesma situação recebam tratamento idêntico. Nesse mesmo sentido, se pronunciou o Juiz Federal, Dr. Fábio Souza Silva, Relator do Processo afetado como Representativo de Controvérsia pela Turma Nacional de Uniformização, Tema 213, sob n. 0004439-44.2010.4.03.6318, em parte do seu Voto:

Constitui ofensa à isonomia constitucional a concessão de uma aposentadoria antecipada a um segurado que não trabalhe em condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física. Mas também ofende a igualdade

²²⁹ Atualmente Ministério da Economia, Secretaria de Trabalho e Emprego. As Normas Trabalhistas ali referidas são as da Portaria n. 3.214/78.

²³⁰ Ibidem, BRASIL. Câmara dos Deputados. *Exposição de Motivos Interministerial n. 20, da MP 1.729/98. Coleção de Anais da Câmara dos Deputados 10/12/98*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecãoCsv=J&DataIn=10/12/1998&txpagina=15803&altura=700&largura=800#/. Acesso em: 05 abr. 2020.

²³¹ O uso dos equipamentos de proteção coletiva foi exigido a partir da Lei 9.528/97.

deixar de dar tratamento especial àqueles que laboram com exposição a agentes agressivos²³².

As novas regras do benefício, segundo a redação da EC 20/98, seriam definidas por Lei Complementar. Nesse ínterim, permaneceriam em vigor, transitoriamente, os artigos 57 e 58 da Lei 8.213/91, conforme expressamente previsto no artigo 15 da EC 20/98²³³. Assim, a Lei n. 8.213/91 e suas alterações, portanto, permaneceram vigentes até a Emenda Constitucional n. 103/19, cujos novos requisitos ao benefício passamos a expor.

5.3 As Alterações Introduzidas pela EC 103/19

As mais recentes alterações aos benefícios previdenciários, que modificaram, significativamente, dentre outros aspectos, os critérios de elegibilidade de diversos benefícios previdenciários, foram promovidas pela Emenda Constitucional n. 103, promulgada em 13/11/2019²³⁴.

Destaca-se que, dentre as alterações promovidas pela EC n. 103/19, advinda da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 006/19, em relação à aposentadoria especial, o Artigo 201, § 1º, mantém a dimensão formal da igualdade da redação anterior, mas estabelece novos parâmetros para o alcance ao benefício:

§ 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 – com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;
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.

²³² BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. *Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (PUIL)* nº 0004439-44.2010.4.03.6318/SP. Tema 213. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Critérios de Aferição da Eficácia do Equipamento de Proteção Individual (EPI). Relator: Juiz Federal Fábio de Souza Silva, 19 de junho de 2020. Disponível em:
https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=7715821340888953794787710692&evento=771582134268960968008809340888&key=52ebf26896469e261a6729f11e185c4fff57e9474325ec61945eb921de979d6c&hash=4d608efa7d097435e71e84bca9a86d30. Acesso em: 19 jul. 2020.

²³³ Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda.

²³⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019*. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

Destacamos as principais alterações:

- a) Mantém o critério diferenciado exclusivamente aos segurados expostos à agentes nocivos prejudiciais à saúde; ou às pessoas com deficiência;
- b) Permite que lei complementar estabeleça idade e tempo de contribuição diferentes das regras gerais;
- c) Exige efetiva exposição aos agentes agressivos;
- d) Especifica quais os agentes nocivos que ensejarão o direito ao benefício (físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes);
- e) Veda o enquadramento por categoria profissional ou ocupação;
- f) Exclui a “integridade física” para caracterização do tempo especial²³⁵.

Enquanto a lei complementar não for publicada, o Artigo 19 da EC n. 103/19 definiu, transitoriamente, os critérios para a concessão do benefício especial, fixando a idade mínima em cada uma das subespécies da aposentadoria:

Art. 19. § 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 nº 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;

²³⁵ Durante a tramitação da PEC 006/19 no Congresso Nacional, havia, na redação do Art. 201, § 1º, a vedação expressa do enquadramento por periculosidade: “[...] 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 e por periculosidade” (grifamos). Ao ser votada pelo Senado Federal, houve a supressão da expressão “e por periculosidade”. No entanto, a expressão “integridade física” não foi reincluída. BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Ementa à Constituição. PEC 06/2019*, origem OF. 13/2019, transformada na Emenda Constitucional n. 103/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 19 jul. 2020.

Aos filiados ao Regime Geral, antes da publicação da EC 103/19, foi criada uma regra de transição, trazida no seu Art. 21, para permitir a eles que se aposentem por esta espécie de benefício, desde que cumpram, cumulativamente, a pontuação e o tempo mínimo, conforme o caso:

Art. 21. 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 nº 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.
 § 1º. A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o **caput**.

Segue quadro resumo da aposentadoria especial, com as regras anteriores e posteriores à EC 103/19²³⁶:

Quadro 7 – Quadro-Resumo das Regras da Aposentadoria Especial

ATÉ A EC 103/19 (13/11/19)	REGRA DE TRANSIÇÃO (já filiados)	FILIADOS APÓS 14/11/19 (REGRA TRANSITÓRIA)
15 20 25 anos tempo mínimo	15 20 25 anos de efetiva exposição	15 20 25 anos de efetiva exposição
SEM IDADE SEM PEDÁGIO SEM PONTUAÇÃO	66 (15) 76 (20) 86 (25) pontos fixos	55 anos (15) 58 anos (20) 60 anos (25) de idade mínima
Exposição a agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física.	Agentes nocivos físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes, prejudiciais à saúde	Agentes nocivos físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes, prejudiciais à saúde

Fonte: Elaborado pela Autora

²³⁶ LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria Especial. Teoria e Prática*. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2020, p. 206.

5.4 O Cálculo da Aposentadoria Especial

Quando instituída pela Lei n. 3.807/60, a aposentadoria especial era calculada nos mesmos moldes da aposentadoria por invalidez, conforme previsão que consta no § 1º do artigo 31: “[...] A aposentadoria especial consistirá numa renda mensal calculada na forma do § 4º do art. 27, aplicando-se-lhe, outrossim o disposto no § 1º do art. 20”. O salário de benefício, portanto, tinha um percentual fixo de 70%, acrescido de 1% a cada grupo de doze contribuições mensais realizadas pelo segurado, até o máximo de 30%²³⁷, calculada sobre a média dos doze últimos meses, conforme previa o artigo 23 da mencionada lei:

Art. 23. O cálculo dos benefícios far-se-á tomando-se por base o "salário de benefício" assim denominado a média dos salários sobre os quais o segurado haja realizado as últimas 12 (doze) contribuições mensais contadas até o mês anterior ao da morte do segurado, no caso de pensão, ou ao início do benefício nos demais casos.

A Constituição Federal de 1988, no entanto, padronizou o cálculo dos benefícios previdenciários, ao incluir, no Artigo 202, a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição; senão vejamos:

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais [...].

Contudo, a Lei n. 8.213/91, ao regulamentar o novo modelo dos benefícios previdenciários após CFRB/88, alterou o coeficiente de cálculo para 85% (alíquota fixa), acrescido de 1% a cada grupo de doze contribuições mensais, até o limite de 100%, cuja previsão constou no artigo 57, § 1º:

A aposentadoria especial, observado o disposto na Seção III deste capítulo, especialmente no art. 33, consistirá numa renda mensal de 85% (oitenta e cinco por cento) do salário-de-benefício, mais 1% (um por cento) deste, por grupo de 12 (doze) contribuições, não podendo ultrapassar 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

²³⁷ Mesmo cálculo da aposentadoria por invalidez, previsto no artigo 27, § 4º, da mencionada Lei: “[...] § 4º A aposentadoria por invalidez consistirá numa renda mensal correspondente a 70% (setenta por cento) do "salário de benefício", acrescida de mais 1% (um por cento) deste salário, para cada grupo de 12 (doze) contribuições mensais realizadas pelo segurado, até o máximo de 30% (trinta por cento), consideradas como uma única todas as contribuições realizadas em um mesmo mês”.

A mesma Lei 8.213/91 estabeleceu a média do salário de benefício no artigo 29:

Art. 29. O salário-de-benefício consiste na média aritmética simples de todos os últimos salários-de-contribuição dos meses imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade ou da data da entrada do requerimento, até o máximo de 36 (trinta e seis), apurados em período não superior a 48 (quarenta e oito) meses.

A renda mensal da aposentadoria especial foi alterada novamente com a redação trazida pela Lei n. 9.032/95, ao dispor para a aposentadoria especial a alíquota de 100% do salário de benefício, independentemente do tempo mínimo exigido: “§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício”²³⁸.

A Emenda Constitucional n. 20, de 16 de dezembro de 1998²³⁹, desconstitucionalizou o cálculo dos benefícios previdenciários e deixou a cargo do legislador ordinário estabelecer estes critérios, ao revogar o artigo 202 da redação original.

A Lei 9.876/99²⁴⁰ foi então publicada, estabelecendo novo período básico de cálculo, não mais pela média dos trinta e seis últimos meses, mas sim, pelos 80% de todo o período contributivo desde a competência 07/94, cuja redação do artigo 29 da Lei 8.213/91 transcrevemos:

Art. 29 O salário-de-benefício consiste:

I – para os benefícios de que tratam as alíneas b e c do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário²⁴¹;

II – para os benefícios de que tratam as alíneas a, d, e e h do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo²⁴².

Por meio dessa Lei n. 9.876/99 criou-se o fator previdenciário, que passou a ser obrigatório na aposentadoria por tempo de contribuição e opcional na aposentadoria por idade:

²³⁸ Importante destacar que a aposentadoria por tempo de serviço (como ainda era chamada nessa época), atingidos 30 anos (mulher) ou 35 anos (homem), alcançaria a mesma alíquota de 100%.

²³⁹ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional n° 20, de 15 de dezembro de 1998*. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm. Acesso em 27 jul. 2020.

²⁴⁰ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999*. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis n°s 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19876.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

²⁴¹ As alíneas b e c do inciso I do Art. 18 são respectivas à aposentadoria por idade e por tempo de contribuição.

²⁴² As alíneas d do inciso I do Art. 18 se referem à aposentadoria especial, que não tem fator previdenciário.

Art. 29. [...]

§ 7º O fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, segundo a fórmula constante do Anexo desta Lei.

§ 8º Para efeito do disposto no § 7º, a expectativa de sobrevida do segurado na idade da aposentadoria será obtida a partir da tábua completa de mortalidade construída pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos.

A fórmula do fator previdenciário, que leva em conta três principais vetores: o tempo de contribuição, a idade do segurado e a expectativa de sobrevida, é a seguinte:

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left[1 + \frac{(Id + Tc \times a)}{100} \right]$$

f = fator previdenciário

Es = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria;

Tc = tempo de contribuição até o momento da aposentadoria;

Id = idade no momento da aposentadoria;

a = alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

A partir da Lei n. 9.876/99, a aplicação do fator previdenciário tornou-se obrigatória para as aposentadorias por tempo de contribuição, mas não nas aposentadorias especiais, o que ocasionou o distanciamento dos benefícios quanto ao valor, já que nesta o salário de benefício não teria qualquer redutor, tornando-a mais vantajosa que a outra.

Com isso, aos segurados inscritos na previdência social até a publicação da Lei n. 9.876, de 28/11/99, teriam o salário de benefício correspondente à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo desde a competência 07/94.

No entanto, aos inscritos após 29/11/99, o salário de benefício corresponderia à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondente a oitenta por cento de todo o período contributivo.

5.4.1 O cálculo do benefício após a EC 103/19

Durante todos os anos, desde quando foi instituída, a aposentadoria especial teve um cálculo diferenciado dos demais benefícios diante do seu caráter de excepcionalidade e de sua função eminentemente preventiva da saúde do trabalhador.

A EC 103/19 trouxe uma regra quase que única para a maioria dos benefícios previdenciários, ao dispor no seu artigo 26 especificamente quanto à aposentadoria especial:

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

[...]

§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no **caput** e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

[...]

IV – do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

[...]

§ 5º O acréscimo a que se refere o **caput** do § 2º será aplicado para cada ano que exceder 15 (quinze) anos de tempo de contribuição para os segurados de que tratam a alínea "a" do inciso I do § 1º do art. 19 e o inciso I do art. 21 e para as mulheres filiadas ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º Poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para o acréscimo a que se referem os §§ 2º e 5º, para a averbação em outro regime previdenciário ou para a obtenção dos proventos de inatividade das atividades de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal.

§ 7º Os benefícios calculados nos termos do disposto neste artigo serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

As novas regras de cálculo da aposentadoria especial, em apertada síntese, enquanto lei não disciplinar a matéria, passaram a ser as seguintes:

- a) Média de todo o período contributivo, desde a competência 07/94;
- b) Percentual fixo de 60% (sessenta por cento), acrescido de 2% (dois pontos percentuais) para cada ano que exceder:
 - b.1) O tempo de 15 anos de contribuição, no caso das aposentadorias aos 15 anos; ou às mulheres;
 - b.2) O tempo de 20 anos de contribuição, no caso das aposentadorias aos 20 ou 25 anos nos demais casos.

Para exemplificar o cálculo de acordo com as novas regras: o segurado que se aposentar com 30 anos de contribuição, sendo 25 de tempo especial e 5 anos de tempo comum. O valor do benefício terá a alíquota de 80%, sendo que:

20 anos de tempo = 60%

10 anos de tempo = 20% (10 x 2%)

30 anos = 80% média de todos os salários de contribuição desde 07/94

Considerando a evolução para a apuração da aposentadoria especial, que passou por diversas alterações legislativas, tendo cada uma adotando diferentes modalidades de cálculo, desde a Lei n. 3.807/60, foi elaborado o quadro que se segue abaixo:

Quadro 8 – Diferenças dos Cálculos da Aposentadoria Especial

LOPS – Lei n. 3.807/60	Após a Lei n. 8.213/91	A partir da Lei n. 9.032/95	Lei n. 8.976/99 Segurados inscritos até 28/11/99	Lei n. 8.976/99 Segurados inscritos após 29/11/99	Após a EC n. 103/19
Renda Mensal: 70% + 1% até o máximo de 30% da média dos últimos 12 meses	Renda Mensal: 85% + 1% até o máximo de 100% da média dos 36 últimos meses	Renda Mensal: 100%	Renda Mensal: 100% da média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a 80% de todo o período contributivo, desde 07/94	Renda Mensal: 100%, da média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde 07/94	Renda Mensal: 60% + 2% após: a) 15 anos de tempo, se mulher ou aposentadoria aos 15 anos; e b) 20 anos, nos casos de aposentadoria aos 20 ou aos 25 anos, se homem, de todo o período contributivo, desde 07/94

Fonte: Elaborada pela própria autora, com base na legislação em comento

5.5 Natureza Jurídica do Benefício

Para entender melhor o benefício aqui estudado, faz-se necessário definir sua natureza jurídica, sua essência. Se as regras de direito se incorporam aos institutos jurídicos, por sua vez e em razão das mesmas causas, os institutos, segundo sua natureza, também se agrupam e formam o conteúdo de cada ramo do direito²⁴³.

²⁴³ RÁO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. 6. ed. Anotada e atualizada por Ovídio Rocha Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 253.

Inegavelmente a origem histórica do seguro social tem sua gênese no seguro privado, assumindo suas características conexas dos seguros contratuais do direito civil. No entanto, o seguro social, ao imprimir ao Estado o dever de proteção universal, resulta inexoravelmente pertencer ao direito público²⁴⁴.

Segundo Almansa Pastor, o seguro social apresenta uma clara natureza jurídico-pública, que o diferencia do direito privado, cujos aspectos publicistas derivam:

- a) Do órgão de gestão, que é de natureza jurídico-pública, sem que obste a existência de entidades colaboradoras na gestão do seguro de natureza jurídico-privada, já que a função auxiliar e secundária de tais entidades não ofusca a gestão pública;
- b) Da função econômico-social pública que cumpre o seguro social, dirigido à consecução dos fins estatais de interesse geral, na qualidade de autêntico serviço público²⁴⁵.

Na visão de Ferraz Junior, o Direito Público, nos modernos Estados democráticos, distingue-se em três categorias básicas de competência orgânica: atos legislativos, administrativos e judiciais. Nesse ramo do direito encontram-se o Direito Constitucional, o Direito Administrativo, o Direito Tributário, o Direito Financeiro, sendo o Direito Administrativo e o Direito Constitucional a viga mestra do direito público²⁴⁶.

Para o autor, a influência do Estado sobre a esfera privada faz aparecer uma série de conjuntos normativos que possuem também natureza pública relevante. Dentre elas, encontram-se normas que regulam o trabalho e os salários do Direito do Trabalho; a previdência social do Direito Previdenciário; a proteção social de certos negócios do Direito dos Seguros; a atividade bancária e os negócios de financiamento do Direito Econômico.

Tércio Sampaio Ferraz Junior defende que há uma certa imprecisão na distribuição entre público e privado, constatada inclusive ao se analisar o Direito Internacional, Público e Privado, pois também guardam certa indiscernibilidade entre si, por hoje cuidarem dos organismos internacionais, bem como da proteção de direitos humanos e de tratados internacionais²⁴⁷.

Quanto ao Direito Previdenciário, ainda que haja sua conexão com outros ramos do direito, indubitavelmente, ele se revela como um direito autônomo em relação aos demais, sobressaindo-se como um direito público, com normas e técnicas de seguro social que o

²⁴⁴ Vide nesse sentido também, VENTURI. Augusto. *Los Fundamentos Científicos de La Seguridad Social*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Espana, 1994, p. 537.

²⁴⁵ PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed, Madrid: Tecnos, 1991, p. 55.

²⁴⁶ FERRAZ JR, Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 110.

²⁴⁷ *Ibidem*, 2016, p. 110.

disciplinam. Para Maria Helena Diniz, o Direito Previdenciário é um conjunto de normas que amparam o trabalhador, garantindo-lhe benefícios da previdência e assistência social, e pertence ao direito público interno²⁴⁸.

Vicente Ráo explica que as questões relacionadas às funções sociais do Estado, tais como: higiene, saúde, educação, população, etc., estão relacionadas à matéria de direito público²⁴⁹. Esclarece o autor que, no direito privado, é

[...] ao indivíduo que compete atualizar e impor a defesa do seu direito, exercendo, ou não, a sua faculdade de, por meio da ação, invocar a proteção coercitiva dispensada pelo Estado; no direito público, porém, o Estado, por seus órgãos próprios, deve sempre prover à reintegração da norma que lhe diz respeito, quando violada. Ali, pois, uma faculdade; aqui, um dever²⁵⁰.

Ilídio das Neves traça os elementos publicísticos do Direito à Seguridade Social: i) *organização de um poder público*, no qual o Estado assume a criação e garante o funcionamento de determinados órgãos e serviços; ii) o *interesse coletivo* na proteção dos riscos sociais de interesses gerais muito relevantes da comunidade nacional, que dizem respeito a todos os cidadãos; iii) o *exercício de um poder público*, que origina um estado de subordinação nas relações entre o Estado e os cidadãos, na medida em que decorre a obrigatoriedade de inscrição para empregadores e trabalhadores, atribuição de prestações, dentre outras funções²⁵¹. Mas, Ilídio destaca também seus elementos de direito privado²⁵², tais como: i) *inscrição facultativa*, como ato volitivo; ii) *contributos do Direito Civil e do Direito Mutualista*, dentre eles, os regimes de caducidade e da prescrição, com a compensação entre prestações devidas ou indevidamente pagas ou de direito associativo regulado na lei civil; iii) além dos *contributos do Direito do Trabalho*.²⁵³

O Direito Previdenciário, ou melhor dizendo, o Direito da Seguridade Social compreende não só a previdência social, mas também a assistência social e a saúde, visando ao

²⁴⁸ DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à ciência do Direito*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 274.

²⁴⁹ RÁO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. 6. ed. Anotada e atualizada por Ovídio Rocha Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 268.

²⁵⁰ *Ibidem*, 2004, p. 245.

²⁵¹ NEVES, Ilídio das. *Direito da Segurança Social. Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*. Coimbra: Coimbra Editora, 1996, p. 87.

²⁵² A Emenda Constitucional n. 103/19 trouxe ao art. 201, § 10, a proteção dos benefícios imprevisíveis a ser atendido concorrentemente pelo setor privado: “Lei complementar poderá disciplinar a cobertura de benefícios não programados, inclusive os decorrentes de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo Regime Geral de Previdência Social e pelo setor privado”.

²⁵³ Cf. NEVES, 1996, p. 87.

estado de bem-estar e de justiça sociais. É, portanto, de ordem pública. Ainda que haja normas de direito privado, elas não lhe tiraram a essência do seu caráter publicista²⁵⁴.

Nessa toada, a aposentadoria especial advém de uma norma de direito público, cuja prestação previdenciária destina-se à proteção da saúde do trabalhador, com requisitos e critérios diferenciados em relação às demais aposentadorias oferecidas pelo sistema protetivo.

Não há que se falar que a aposentadoria especial tenha natureza jurídica de aposentadoria por invalidez, pois seu fato gerador não é a incapacidade permanente para o trabalho, mas sim a exposição a agentes nocivos por um período mínimo²⁵⁵.

Muito embora a Lei n. 8.213/91, em seu artigo 57, § 8º²⁵⁶, estabeleça que o segurado aposentado pela especial deva ter a mesma regra daquele aposentado por invalidez que volta ao trabalho, ou seja, o cancelamento do benefício, as prestações são distintas entre si. Não se trata de voltar ao trabalho daquele que se aposentou por invalidez, mas de não continuar ou não retornar à atividade nociva capaz de lhe causar um dano efetivo, permanecendo no mesmo ou em outro ambiente de trabalho pernicioso. O aposentado especial continua saudável, no sentido de ser capaz para o trabalho em qualquer outra atividade; o aposentado por invalidez²⁵⁷ não tem condições, físicas ou mentais, de manter-se na atividade laborativa, pois há uma doença ou lesão incapacitante que é um impedimento para continuar trabalhando.

Há autores que entendem que a aposentadoria especial seria uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, com tempo menor. Nesse sentido, Leitão escreveu que o caráter especial decorre do tempo de contribuição inferior em relação ao previsto para a aposentadoria por tempo de contribuição ordinária, na medida em que nesta exigem-se 30 ou 35 anos de tempo, se mulher ou homem, respectivamente, enquanto na aposentadoria especial precisam tão somente 15, 20 ou 25 anos²⁵⁸.

²⁵⁴ RUPRECHT, Alfredo J. *Direito da Seguridade Social*. Revisão Técnica Wladimir Novaes Martinez. São Paulo: LTR, 1996, p. 51.

²⁵⁵ E a partir da EC n. 103/19, com idade mínima ou pontuação.

²⁵⁶ Veja-se o teor do mencionado parágrafo: “§ 8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei”, bem como do artigo 46, por ele citado: “Art. 46: O aposentado por invalidez que retornar voluntariamente à atividade terá sua aposentadoria automaticamente cancelada, a partir da data do retorno”. A respeito dessa matéria, vide Tema 709 do STF, que julgou pela constitucionalidade do mencionado artigo.

²⁵⁷ A aposentadoria por invalidez passou a se chamar Aposentadoria por Incapacidade Permanente, após a EC n. 103/19, que alterou o Artigo 201, I, da CFRB/88.

²⁵⁸ LEITÃO, André Studart. *Aposentadoria Especial. Doutrina e Jurisprudência*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 93.

A Constituição de 1988, na redação original, trouxe ao Artigo 202, as aposentadorias do Regime Geral, destacando, no inciso II, a aposentadoria por tempo de serviço²⁵⁹, após um número mínimo de tempo de trabalho (homem ou mulher) ou, em tempo inferior, a quem trabalhasse sujeito a condições especiais, que lhe prejudicassem a saúde ou a integridade física:

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições: [...]

II – após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei; [...]

Verifica-se, com isso, que a aposentadoria especial era espécie do gênero aposentadoria por tempo de contribuição, mas com caráter de excepcionalidade, como foi destacado inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 555, no ARE 664.335, considerando-a como benefício excepcional, no item 9 da Ementa:

A interpretação do instituto da aposentadoria especial mais consentânea com o texto constitucional é aquela que conduz a uma proteção efetiva do trabalhador, considerando o benefício da aposentadoria especial excepcional, destinado ao segurado que efetivamente exerceu suas atividades laborativas em “condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”²⁶⁰.

Rocha e Baltazar Junior escrevem:

[...] o benefício disciplinado pelos Arts. 57 e 58 da Lei 8.213/91 constitui modalidade de aposentadoria por tempo de serviço, com redução deste, em função das peculiares condições sob as quais o trabalho é prestado, presumindo a lei que o seu desempenho não poderia ser efetivado pelo mesmo período das demais atividades profissionais²⁶¹.

Os autores João Batista Lazzari, Gisele Lemos Kravchychyn, Jefferson Luis Kravchychyn e Carlos Alberto Pereira de Castro concordam que:

[...] aposentadoria especial é uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, com redução do tempo necessário à inativação, concedida em razão do exercício de atividades consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física. Para eles, ela é um benefício de natureza previdenciária que

²⁵⁹ Após a EC n. 20/98, a aposentadoria por tempo de serviço passou a se chamar “Aposentadoria por tempo de Contribuição”, como previsto no Art. 201, § 7º.

²⁶⁰ BRASIL. Supremo tribunal Federal. *Recurso Extraordinário com Agravo n. 664.335/SC*. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 04/12/2014. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>. Acesso em: 01 mai. 2020.

²⁶¹ ROCHA, Daniel Machado; BALTAZAR JR., José Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 288.

se presta a reparar financeiramente o trabalhador sujeito a condições de trabalho inadequadas²⁶².

Para Martinez, a aposentadoria especial seria uma prestação previdenciária comum, se comparada às prestações acidentárias ou constitucionais; caracterizando-se por certa excepcionalidade em face da prestação *mater* (aposentadoria por tempo de contribuição) por deflagrar o direito em tempo menor (15, 20 ou 25 anos) em razão do sinistro a que se sujeita o segurado²⁶³. Para o autor, ela é devida em razão dos anos de trabalho consecutivos ou não, em uma ou mais empresas, exposto, em caráter habitual e permanente, a agentes nocivos físicos, químicos, biológicos, ergométricos ou psicológicos em níveis de tolerância legal, sem a utilização eficaz de EPI ou em face de EPC insuficiente²⁶⁴.

Os critérios diferentes para a concessão do benefício podem ser observados ao analisar o próprio Plano de Benefícios da Previdência Social, no qual o legislador trata das aposentadorias, por tempo de contribuição e especial, em subseções distintas na Lei n. 8.213/91 – a primeira está na Subseção III e a última na Subseção IV. Outro diferencial se verifica no cálculo dessas aposentadorias, considerando que na aposentadoria por tempo de contribuição se aplica o fator previdenciário obrigatoriamente²⁶⁵, enquanto na aposentadoria especial ele não é aplicado²⁶⁶, tendo como principal foco a proteção da saúde do trabalhador.

Ao menos era. A aposentadoria especial, **antes da redação trazida pela Emenda Constitucional n. 103/19**, era uma espécie de benefício previdenciário com características de excepcionalidade em relação às demais aposentadorias, de caráter previsível, e destinada a **prevenir** o trabalhador pelo exercício da atividade em condições adversas. Tinha, portanto, natureza jurídica de **prestação previdenciária preventiva**.

Não obstante a aposentadoria especial tivesse esse diferencial em relação às demais aposentadorias, a partir da EC n. 103/19, esse cenário mudou, pois o Texto Constitucional estabeleceu no § 1º do artigo 201 que se admitem benefícios com requisitos e critérios

²⁶² LAZZARI, João Batista; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; CASTRO, Carlos Alberto Pereira. *Prática Processual Previdenciária. Administrativa e Judicial*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 287. Fábio Z. Ibrahim também adota esse entendimento, de que a aposentadoria especial é espécie de aposentadoria por tempo de contribuição. IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 22. ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2016, p. 625

²⁶³ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. 5. ed. São Paulo: LTR, 2010, p. 47.

²⁶⁴ Cf. MARTINEZ, 2005, p. 20.

²⁶⁵ Salvo se alcançada a pontuação, nos termos do art. 29-C, com a redação trazida pela Lei n. 13.183/15, que alterou o critério de cálculo para inaplicabilidade do fator previdenciário nos casos em que o segurado completa os pontos, somando a idade com o tempo de contribuição. Essa regra vigeu até a EC n. 103/19.

²⁶⁶ Importante destacar que após a EC n. 103/19 as regras dessa aposentadoria foram modificadas, o que se estudará em seguida.

diferenciados da regra geral, exclusivamente em favor dos segurados com deficiência (Art. 201, § 1º, I) e aos expostos a agentes efetivamente prejudiciais à saúde (Art. 201, § 1º, II). Vejamos:

§ 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 – com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;

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.

Aos segurados destacados nesse parágrafo haverá a concessão de aposentadoria diferente da regra geral. Enquanto a regra geral exige 62 anos de idade para mulher ou 65 anos de idade para homem (Art. 201, § 7º, I, da CF/88), observado o tempo mínimo de contribuição, conforme encontra-se nos artigos 18 e 19 da EC n. 103/19, admitiram-se regras diferenciadas com possibilidade de idade e de tempo de contribuição diferentes para esses segurados indicados nesses incisos – os que têm deficiência e os expostos a agentes nocivos.

Portanto, cabe reafirmar que o principal fato gerador não deixou de ser a exposição aos agentes nocivos à saúde; porém, além desse requisito, deverá ser cumprido também a idade mínima (55, 58 e 60 anos), exigida para cada modalidade (15, 20 ou 25 anos), respectivamente. Tem-se que os efeitos danosos à saúde do trabalhador são presumidos, concluindo-se que, **após a redação trazida pela Emenda Constitucional n. 103/19**, a aposentadoria especial passou a ter **natureza jurídica de aposentadoria por idade, com idade inferior à regra geral, de caráter reparador, em razão da presunção relativa de incapacidade laboral**.

5.6 Os Sujeitos Protegidos

Os sujeitos protegidos pela aposentadoria especial são todos aqueles trabalhadores que estão efetivamente expostos aos riscos, oriundos da atividade laborativa, capazes de ensejar prejuízo à saúde. Não há discriminação na legislação previdenciária²⁶⁷ deste ou aquele segurado ao benefício, desde que haja comprovada exposição aos agentes nocivos²⁶⁸.

²⁶⁷ Lei n. 8.213/91, artigo 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”. E mesmo após a EC n. 103/19, a regra transitória também não discrimina, ao dispor, no artigo 19 § 1º, I do ADCT, que: “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 nº 8.213, de 24 de julho de 1991 [...]” (grifamos).

²⁶⁸ Até a EC n. 103/19 havia também os sujeitos expostos a agentes prejudiciais à integridade física.

Cada dia exposto a condições adversas à saúde integra o patrimônio jurídico do trabalhador para que, futuramente, possa usufruir da proteção social, ao ser atingido pela presumida incapacidade laboral.

Há um direito atual e potencial, aplicando a definição de Almansa Pastor²⁶⁹, ao sujeito exposto a condições agressivas à saúde. Ao trabalhar em ambiente nocivo, há um potencial direito de obter o benefício especial no futuro, após cumpridos os requisitos exigidos pela Lei, mas só perceberá a prestação quando esses forem alcançados na sua integralidade. No entanto, nesse ínterim, ocorrido um dos riscos sociais de incapacidade laboral (temporária ou permanente) ou a morte, haverá a reparação do dano através de outra espécie de prestação, desde que alcançados os demais critérios de elegibilidade.

5.7 A Caracterização do Tempo Especial. Efetiva Exposição e Permanência

É vedado tratamento distinto para a concessão de benefícios do Regime Geral de Previdência Social, excetuados aqueles expostos a agentes nocivos à saúde ou às pessoas com deficiência. Assim, o principal requisito da aposentadoria especial era a comprovação das *condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física* para que se consolidasse o princípio da igualdade previsto constitucionalmente (Art. 201, § 1º, da CF/88). Exatamente porque a justificativa para o tratamento diferenciado era a sujeição do segurado a esse ambiente pernicioso, capaz de ocasionar doença.

O preceito magno da igualdade, nas lições de Mello, como já tem sido assinalado, “é norma voltada quer para o aplicador da lei quer para o próprio legislador. Não só perante a norma posta que se nivelam os indivíduos, mas, a própria edição dela sujeita-se ao dever de dispensar tratamento equânime às pessoas”²⁷⁰.

Ao desigualar, estar-se-á buscando a igualdade. Tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades é o princípio basilar da isonomia. Só terá o critério diferenciado, exigido pela norma, se houver a indubitável demonstração dessas condições adversas, sem as quais não haverá respaldo constitucional que justifique o critério diferenciado.

Não obstante tenhamos como meta maior da sociedade a eliminação total dos riscos à saúde do trabalhador, o fato é que, em algumas atividades, a nocividade está presente seja por

²⁶⁹ PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 130. Almansa, quando exemplifica sobre as pensionistas, se refere ao direito da seguridade social espanhol. No Brasil, o direito à saúde é universal, independentemente de contribuição, a teor do que estabelece o artigo 196 da CF/88.

²⁷⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3. ed. 14. Tiragem. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 09.

sua intensidade (ruído, calor, por exemplo), ou concentração (biológicos, agentes químicos, dentre outros)²⁷¹.

Diego Henrique Schuster destaca que:

[...] muitos trabalhadores ainda convivem com riscos graves, agentes agressivos letais. Ao mesmo tempo, muitas atividades são imprescindíveis, como nos ambientes de trabalho da área de saúde (laboratórios, hospitais, clínicas, etc.), ou seja, o médico não vai deixar de atender o paciente portador de doenças contagiosas. E continua dizendo que as novas tecnologias não são garantia de diminuição dos infortúnios, mas, pelo contrário, fazem surgir novos e desconhecidos riscos para o desempenho do trabalho²⁷².

O meio ambiente de trabalho desequilibrado, capaz de acarretar uma doença ou lesão, repercute no surgimento de normas protetivas que visam prevenir esses danos. Mas se a prevenção e/ou precaução forem incontroláveis do ponto de vista da saúde e da segurança do trabalho, devem ser disponibilizados aos trabalhadores benefícios compensatórios e/ou reparadores, para que possam diminuir seu prejuízo.

E pensar no direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado, importa entender seus contornos e sua dimensão; e, nesse aspecto, pertinente o entendimento de Padilha:

[...] a real dimensão do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado não se limita, em absoluto, à relação obrigacional, nem tampouco aos limites físicos dos empreendimentos industriais, uma vez que se está apenas pontuando um dos múltiplos aspectos do meio ambiente e, meio ambiente equilibrado é, por natureza, um direito difuso²⁷³.

A autora prossegue, seu entendimento, apontando a quem compete o dever de defesa e preservação do meio ambiente, no qual se insere o meio ambiente do trabalho:

A Constituição Federal de 1988 impõe o dever de defesa e preservação do direito ao meio ambiente equilibrado, como bem ambiental, ao Poder Público e à Coletividade. Tal comando constitucional consubstancia-se numa ordem dirigida, concomitantemente, a todo o complexo da Administração Pública, em todos os Poderes, bem como, a toda sociedade civil organizada, no sentido da prevalência da prevenção, na defesa desse direito difuso, considerado essencial para a sadia qualidade de vida, ou seja, o bem ambiental²⁷⁴.

²⁷¹ SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o princípio da Precaução e a Proteção Social*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 31.

²⁷² *Ibidem*, 2016, p. 31.

²⁷³ PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 377. Para a autora, “Nesse sentido, segundo o enfoque do Direito Ambiental, as **doenças profissionais**, ou seja, aquelas produzidas ou desencadeadas pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade, bem como, as doenças do trabalho, aquelas adquiridas ou desencadeadas em função de condições especiais em que o trabalho é realizado, e com ele se relacionando diretamente, não devem ser consideradas apenas para fins previdenciários” (grifo no original). *Ibidem*, p. 382.

²⁷⁴ Cf PADILHA, 2010, p. 399.

Essa responsabilização de toda a sociedade pela proteção do meio ambiente laboral, feita por Padilha, também está presente na responsabilização de todos com a defesa da saúde dos trabalhadores, feita pelo Ministro Luiz Fux, no julgamento do ARE 664.335. Eis suas palavras no item 2 da Ementa:

Todos devem voltar-se incessantemente para com a defesa da saúde dos trabalhadores, como enuncia a Constituição da República, ao erigir como pilares do Estado Democrático de Direito a dignidade humana (art. 1º, III, CRFB/88), a valorização social do trabalho, a preservação da vida e da saúde (art. 3º, 5º, e 196, CRFB/88), e o meio ambiente de trabalho equilibrado (art. 193, e 225, CRFB/88)²⁷⁵.

Traçada a responsabilização, vê-se que a própria defesa da saúde dos trabalhadores tem contornos legais e eles foram mudados quando a EC 103/19 fixou novo critério caracterizador do benefício, ao excluir a penosidade²⁷⁶ e a periculosidade²⁷⁷, e, especialmente, ao substituir a anterior expressão “condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física” por “efetiva exposição a agentes químicos, físicos biológicos prejudiciais à saúde, ou associação de agentes”.

Alguns desses agentes são definidos pela NR-09, Norma Regulamentadora do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, da Portaria MTE n. 3.214/78:

²⁷⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário com Agravo n. 664.335/SC*. Direito Constitucional. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Art. 201, § 1º, da Constituição da República. Requisitos de caracterização. Tempo de serviço prestado sob condições nocivas. Fornecimento de Equipamento de Proteção Individual – EPI. Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, 4 de dezembro de 2014. Acórdão Eletrônico Repercussão Geral – ARE n. 664335. Lex: jurisprudência do STF, publicada no DJe-029 em de 12 fevereiro de 2015. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁷⁶ Embora a penosidade não estivesse expressamente no texto, estava implicitamente presente, de forma tangencial na expressão genérica “condições especiais prejudiciais à saúde”, até porque a penosidade tem previsão constitucional de proteção (Art. 7º, XXIII, CF/88). Marques define o trabalho penoso como “aquele relacionado à exaustão, ao incômodo, à dor, ao desgaste, à concentração excessiva e a imutabilidade das tarefas desempenhadas que aniquilam o interesse, que leva o trabalhador ao exaurimento das suas energias, extinguindo-lhe o prazer entre a vida laboral e as atividades a serem executadas, gerando sofrimento, que pode ser revelado pelos dois grandes sintomas: insatisfação e ansiedade”. MARQUES, Christiani. *A Proteção ao Trabalho Penoso*. São Paulo: LTR, 2007, p. 64. Para Martinez, “pode ser considerada penosa a atividade produtora de desgaste no organismo, de ordem física ou psicológica, em razão da repetição dos movimentos, condições agravantes, pressões e pensões próximas do indivíduo. Segundo o autor, dirigir veículos coletivo ou de transporte pesado, habitual e permanente, em logradouros com tráfego intenso, é exemplo de desconforto causador de penosidade”. MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. 5. ed. São Paulo: LTR, 2010, p. 52.

²⁷⁷ A periculosidade está definida no Art. 193 da CLT, sendo considerada pela exposição a explosivos, inflamáveis, eletricidade e vigilância. A partir do Decreto 2.172, de 05/03/97, a periculosidade foi excluída do rol de agentes nocivos. No entanto, em razão da expressão “prejuízo à integridade física presente no Texto Constitucional e no Art. 57 da Lei 8.213/91, havia vasta jurisprudência reconhecendo o direito ao benefício por entender que a lista dos regulamentos da Previdência Social tem caráter exemplificativo e não taxativo. Nesse sentido, REsp 1.306.113, Súmula 198 do extinto Tribunal Federal de Recurso, STJ. Pet 10.679.

9.1.5.1 Consideram-se agentes físicos as diversas formas de energia a que possam estar expostos os trabalhadores, tais como: ruído, vibrações, pressões anormais, temperaturas extremas, radiações ionizantes, radiações não ionizantes, bem como o infrassom e o ultrassom.

9.1.5.2 Consideram-se agentes químicos as substâncias, compostos ou produtos que possam penetrar no organismo pela via respiratória, nas formas de poeiras, fumos, névoas, neblinas, gases ou vapores, ou que, pela natureza da atividade de exposição, possam ter contato ou ser absorvidos pelo organismo através da pele ou por ingestão.

9.1.5.3 Consideram-se agentes biológicos as bactérias, fungos, bacilos, parasitas, protozoários, vírus, entre outros.²⁷⁸.

A respeito dos agentes, sua classificação os divide em qualitativos, que são os que independem da quantidade para serem nocivos à saúde (por exemplo: biológicos, pressões anormais, cancerígenos); e em quantitativos, os quais só serão nocivos se forem ultrapassados os limites de tolerância (por exemplo: ruído, calor, vibração).

Mas, a despeito dessa divisão classificatória, não se pode ignorar que cada organismo reage diferente em relação aos riscos ambientais.

É nesse sentido que, para Berbel e Weintraub, não obstante a fixação de limites de tolerância, em tese, eles foram estabelecidos para o homem padrão, mas cada indivíduo tem características próprias, ao passo que o tolerável para um não o seja para outro, ou vice-versa; e, por tais razões, não deve haver uma rigidez na adoção de tais limites de tolerância, mas, sim, apenas tê-los como referências²⁷⁹.

Aliás, a expressão “efetiva exposição” aos agentes caracterizadores da aposentadoria especial enfatiza a comprovação de forma individualizada, e não mais sob o olhar do ambiente laboral, como era antes da novel redação. A substituição do termo “condições especiais” pelo de “efetiva exposição” evidencia a necessidade de se demonstrar a nocividade, que existirá após comprovada a ineficácia das medidas de controle da legislação trabalhista.

Nesse sentido, o artigo 64 do Decreto n. 3.048/99, com a redação que lhe foi trazida pelo Decreto n. 10.410/20, elaborado para regulamentar a EC 103/19, dispõe que:

§ 1º A efetiva exposição a agente prejudicial à saúde configura-se quando, mesmo após a adoção das medidas de controle previstas na legislação trabalhista, a nocividade não seja eliminada ou neutralizada.

§ 1º- Para fins do disposto no § 1º, considera-se:

I – eliminação – a adoção de medidas de controle que efetivamente impossibilitem a exposição ao agente prejudicial à saúde no ambiente de trabalho; e

²⁷⁸ BRASIL. Escola Nacional de Inspeção do Trabalho – ENIT. Disponível em: https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos_SST/SST_NR/NR-09-atualizada-2019.pdf. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁷⁹ BERBEL, Fábio Lopes Vilela; WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos. *Manual da Aposentadoria Especial*. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 95.

II – neutralização – a adoção de medidas de controle que reduzam a intensidade, a concentração ou a dose do agente prejudicial à saúde ao limite de tolerância previsto neste Regulamento ou, na sua ausência, na legislação trabalhista²⁸⁰.

Para que haja, portanto, a efetiva exposição, exige-se a comprovação de que não houve neutralização ou eliminação dos riscos, cuja ocorrência tem como consequência a descaracterização do tempo especial. E o que se extrai do Tema 555 do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 664.335, que fixou a seguinte tese: “O direito à aposentadoria especial pressupõe a efetiva exposição do trabalhador a agente nocivo à sua saúde, de modo que, se o EPI for realmente capaz de neutralizar a nocividade não haverá respaldo constitucional à aposentadoria especial”²⁸¹.

O STF, neste caso – ARE 664.335 –, fixou duas teses. A divisão em duas teses ocorreu em razão da afetação, como repercussão geral, de uma questão de fato, que era a eficácia ou não de EPI para exposição ao ruído. Foi fixada, portanto, a tese maior (transcrita acima), relacionada à Repercussão Geral em si, bem como a segunda tese, para solução do caso concreto. E o próprio STF indica a segunda tese no item 14 da Ementa:

14. Desse modo, a segunda tese fixada neste Recurso Extraordinário é a seguinte: na hipótese de exposição do trabalhador a ruído acima dos limites legais de tolerância, a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), no sentido da eficácia do Equipamento de Proteção Individual – EPI, não descharacteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria.

E a respeito da eficácia do Equipamento de Proteção Individual (EPI), a Suprema Corte esclarece no item 11 da Ementa do Acórdão desse ARE 664.335/SC em comento:

Em caso de divergência ou dúvida sobre a real eficácia do Equipamento de Proteção Individual, a premissa a nortear a Administração e o Judiciário é pelo reconhecimento do direito ao benefício da aposentadoria especial. Isto porque o uso de EPI, no caso concreto, pode não se afigurar suficiente para descharacterizar completamente a relação nociva a que o empregado se submete²⁸².

²⁸⁰ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999*. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

²⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário com Agravo n. 664.335/SC*. Direito Constitucional. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Art. 201, § 1º, da Constituição da República. Requisitos de caracterização. Tempo de serviço prestado sob condições nocivas. Fornecimento de Equipamento de Proteção Individual – EPI. Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, 4 de dezembro de 2014. Acórdão Eletrônico Repercussão Geral – ARE n. 664335. Lex: jurisprudência do STF, publicada no DJe-029 em de 12 fevereiro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁸² *Ibidem*. Acesso em: 03 mai. 2020.

Tomando a lição de Didier ao destacar que a *ratio decidendi* é o fundamento normativo da solução de um caso e, necessariamente, será uma regra, de forma que, segundo ele, não é por acaso que a norma do precedente é aplicável por subsunção²⁸³, pode-se extrair a *ratio decidendi* desse precedente da Suprema Corte: a caracterização da aposentadoria especial dependerá de comprovação da eficácia do EPI. Havendo a certeza de neutralização do risco, não haverá respaldo constitucional para garantir a proteção diferenciada.

Cabe destacar que a exigência de EPI's somente galgou *status legal* com a publicação da Lei n. 9.732, de 11/12/98, advinda da Medida Provisória n. 1.729, de 03/12/98. Antes dessa lei, não havia que se falar em descaracterização do tempo especial pelo uso desses equipamentos²⁸⁴.

A informação sobre a eficácia ou não do EPI é feita pela própria empresa, no preenchimento do formulário Perfil Profissiográfico Previdenciário, cuja elaboração e atualização é obrigação acessória da empresa, prevista no Artigo 47 da Instrução Normativa RFB n. 971/2009²⁸⁵:

Art. 47. A empresa e o equiparado, sem prejuízo do cumprimento de outras obrigações acessórias previstas na legislação previdenciária, estão obrigados a:

[...]

XIII – elaborar e manter atualizado Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) abrangendo as atividades desenvolvidas por trabalhador exposto a agente nocivo existente no ambiente de trabalho e fornecer ao trabalhador, quando da rescisão do contrato de trabalho, cópia autêntica deste documento, conforme disposto no inciso VI do art. 291 e no art. 295²⁸⁶;

Trata-se de uma autodeclaração, na qual a empresa preenche o formulário, com base do Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), que também é de sua responsabilidade, em cumprimento ao inciso XII do artigo 47 da Instrução Normativa RFB n. 971/2009: “elaborar e manter atualizado Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho

²⁸³ DIDIER, Fredie Jr; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de Direito Processual Civil*. Volume 2. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 516.

²⁸⁴ Nesse sentido, vide as Súmula da TNU: a) 87: “A eficácia do EPI não obsta o reconhecimento de atividade especial exercida antes de 03/12/1998, data de início da vigência da MP 1.729/98, convertida na Lei n. 9.732/98”. (DOU n 40. DATA: 26/02/2019. PG: 00058. DJe n 15/2019. DATA: 26/02/2019) e b) 9: “O uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI), ainda que elimine a insalubridade, no caso de exposição a ruído, não descaracteriza o tempo de serviço especial prestado”. (DJ DATA:05/11/2003. PG:00551).

²⁸⁵ BRASIL. Receita Federal. *Instrução Normativa 971/2009*. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15937>. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁸⁶ A Lei n. 8.213/91 também dispõe a obrigatoriedade da empresa em elaborar e manter atualizado o Perfil Profissiográfico, no artigo 58, § 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 de trabalho, cópia autêntica desse documento”.

(LTCAT) com referência aos agentes nocivos existentes no ambiente de trabalho de seus trabalhadores, conforme disposto no inciso V do art. 291²⁸⁷.

Tendo em vista que a empresa é responsável pela elaboração desse laudo técnico, bem como pelo preenchimento do formulário que é fornecido ao segurado, há um inegável comprometimento das informações ali prestadas, na medida em que não há neutralidade. As consequências de declarar um meio ambiente insalubre e prejudicial à saúde do trabalhador implicará em possíveis ações trabalhistas, penais, tributárias e cíveis. Por essa razão, a declaração de eficácia ou não de EPI no ambiente laboral não pode se resumir ao simples preenchimento unilateral do formulário pela empresa.

Fábio de Souza Silva, Juiz Federal e Relator do Tema 213, da Turma Nacional de Uniformização, cuja tese investigava quais seriam os critérios de aferição da eficácia do equipamento de proteção individual na análise do direito à aposentadoria especial ou à conversão de tempo especial em comum, analisou o ARE 664.335 e entendeu que para a Suprema Corte era evidente que só será descaracterizado o tempo especial pelo uso dos EPI's se houver a certeza da efetiva anulação ou extinção da ação do agente nocivo, tornando-o inofensivo ou inativo. Vejamos:

27. Nesse sentido, no julgamento do ARE 664.335/SC, o Supremo Tribunal Federal torna bastante claro que a justificativa constitucional da aposentadoria especial apenas deixa de existir quando houver **real neutralização do agente nocivo**. É necessário que haja certeza da eficácia do equipamento, como exigência do princípio da precaução. (grifo no original)²⁸⁸

²⁸⁷ BRASIL. Receita Federal. *Instrução Normativa 971/2009*. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15937>. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁸⁸ No julgamento do processo relativo ao Tema n. 213, a tese fixada dispôs que: 1. A informação no Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) sobre a existência de Equipamento de Proteção Individual (EPI) pode ser fundamentadamente desafiada pelo segurado perante a Justiça Federal, desde que exista impugnação específica do formulário na causa de pedir, onde tenham sido motivadamente alegados: I) a ausência de adequação ao risco da atividade; II) a inexistência ou irregularidade do certificado de conformidade; III) o descumprimento das normas de manutenção, substituição e higienização; IV) a ausência ou insuficiência de orientação e treinamento sobre o uso adequado, guarda e conservação; V) ou qualquer outro motivo capaz de conduzir à conclusão da ineficácia do EPI. 2) Considerando que o Equipamento de Proteção Individual (EPI) apenas obsta a concessão do reconhecimento do trabalho em condições especiais quando for realmente capaz de neutralizar o agente nocivo, havendo divergência real ou dúvida razoável sobre a sua real eficácia, provocadas por impugnação fundamentada e consistente do segurado, o período trabalhado deverá ser reconhecido como especial. BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. *Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (PUIL) nº 0004439-44.2010.4.03.6318/SP*. Afetado como Representativo de Controvérsia sob Tema n. 213, de relatoria do Juiz Federal Fábio de Souza Silva, julgado em 14/02/2020. Disponível em: https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=771593100648209839988718059168&key=179d50571f67ad2252684ace27cb55e63a30c1ee0f5d3d2cb878b3ec44c6d957&hash=df544281db75ac43cc7aed69921d03c6. Acesso em: 19 jul. 2020.

Essa é a *ratio decidendi* do Tema 555 – Fornecimento de Proteção Individual (EPI) como fator de descaracterização do tempo de serviço especial: a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), acerca da eficácia do Equipamento de Proteção Individual (EPI), não descharacteriza, por si só, o tempo de serviço especial para aposentadoria, diante de outros elementos que confirmem a exposição do trabalhador.

Schuster defende que a afirmação de que o EPI é eficaz – estampada do formulário PPP – pode ser falsa ou verdadeira, sendo impossível que essa afirmação seja verificada somente no formulário, mesmo que elaborado com base nos dados existentes no LTCAT. Explica melhor o autor:

Se dissermos que “chove lá fora”, esse enunciado pode ser falso ou verdadeiro, bastando colocar a partícula “não” e olhar para fora. A condição de verificabilidade, no caso do EPI, demanda dilação probatória, para verificar se de fato ele é eficaz. Dito por outras palavras, é preciso olhar além do Perfil Profissiográfico Previdenciário²⁸⁹.

Ele amplia e aprofunda suas explicações:

A discussão sobre a eficácia do EPI, enquanto medida preventiva, pressupõe a incorporação de novas tecnologias ao longo do tempo, a adoção da melhor tecnologia disponível, a realização periódica de estudos documentados acerca da atividade, entre outras possibilidades de medidas preventivas passíveis de aplicação em razão do dever de reduzir os riscos no meio ambiente do trabalho (CF/88, art. 7º, XXII) e da “ameaça iminente de danos” – e da própria declaração, em formulário próprio, de que o EPI é eficaz. Neste nível, correta a inversão do ônus da prova, ou seja, ao INSS ou empresa cumpre o encargo de apresentar estudo técnico prévio ou contemporâneo acerca da inexistência razoável de dúvida científica sobre a eficácia do EPI.

A falta de estudos seguros forma o sentido jurídico de ineficácia do EPI e possibilita o reconhecimento da atividade especial sempre que demonstrada a intolerabilidade do agente nocivo ao qual está exposto o trabalhador, como ocorre no direito ambiental, com a configuração da (i)lícitude dos riscos ambiental²⁹⁰.

O Manual da Aposentadoria Especial estabelece uma ordem hierárquica de proteção à saúde do trabalhador, de modo que o EPI é a terceira e última opção, quando nenhuma outra medida protetiva foi eficaz:

Deve ser observada a hierarquia entre medidas de proteção coletiva, medidas de caráter administrativo ou de organização do trabalho e utilização de tecnologia de proteção individual, nesta ordem. Admite-se a utilização de EPI

²⁸⁹ SCHUSTER, Diego Henrique. *Equipamento de Proteção Individual (EPI): O que Forma o Sentido Jurídico de (IN) Eficácia em Matéria Previdenciária?* Disponível em:
<http://blogschuster.blogspot.com/2019/11/equipamento-de-protecao-individual-epi.html>. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁹⁰ Cf SCHUSTER. Acesso em: 03 mai. 2020.

somente em situações de inviabilidade técnica da adoção de medidas de proteção coletiva ou quando estas não forem suficientes ou se encontrarem em fase de estudo, planejamento ou implantação, ou, ainda, em caráter complementar ou emergencial²⁹¹.

Ora, se para o ruído o uso dos EPI's não descaracterizará o tempo especial, a mesma regra deve ser aplicada aos outros agentes, salvo se comprovada sua real ineficácia. O Tribunal Regional Federal da 4ª. Região²⁹², que já enfrentou discussão acerca da comprovação da eficácia do EPI em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, e consequente neutralização dos agentes nocivos, tem entendimento de que há alguns agentes nocivos que são consolidadamente ineficazes:

- a) Agentes reconhecidamente cancerígenos, constantes na Lista Nacional de Agentes Cancerígenos para Humanos – LINACH, listados através da Portaria Interministerial n. 09, de 07 de outubro de 2014²⁹³;
- b) Agente calor, previsto no Anexo 3 da NR-15;
- c) Pressão Atmosférica Anormal, Anexo 6 da NR-15;
- d) Ruído, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal no ARE 664.335;

²⁹¹ BRASIL. *Manual da Aposentadoria Especial. Resolução INSS n. 600/17*, atualizado pelo Despacho Decisório nº 479/DIRSAT/INSS, de 25 de setembro de 2018. Disponível em: https://micalex.com.br/wp-content/uploads/2018/11/2018_09_25-Manual-Aposentadoria-Especial-Rs-600-Atualizado-DD479-1.pdf. Acesso em: 03 mai. 2020, p. 21.

²⁹² O Tribunal Regional Federal da 4ª Região enfrentou a seguinte controvérsia: “Discute-se se a comprovação da eficácia do EPI, e consequente neutralização dos agentes nocivos, deve ser demonstrada somente pelo PPP (Perfil Profissiográfico Previdenciário) ou requer dilação probatória pericial, especialmente a descrição do tipo de equipamento utilizado, intensidade de proteção proporcionada ao trabalhador, treinamento, uso efetivo do equipamento e a fiscalização pelo empregador”, fixando para o Tema 15, a Tese de que: “A mera juntada do PPP referindo a eficácia do EPI não elide o direito do interessado em produzir prova em sentido contrário”. Trata-se do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), processo n. 5054341.77.2016.4.04.0000, Relator Luís Alberto D’Azevedo Aurvalle, cujo julgamento em 16/10/2017 teve interposição de Recurso Especial, admitido pelo STJ e distribuído por sorteio ao Ministro Herman Benjamin. BRASIL. STJ. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n. 1.828.606-RS*. Direito Previdenciário, Benefícios em Espécie, Aposentadoria Especial (art. 57/8). Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>. Acesso em: 19 jul. 2020.

²⁹³ O Decreto 3.049/99, com redação trazida pelo Decreto 8.123/13 estabelecia no Art. 68, § 4º, que: “A presença no ambiente de trabalho, com possibilidade de exposição a ser apurada na forma dos §§ 2º e 3º, de agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos em humanos, listados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, será suficiente para a comprovação de efetiva exposição do trabalhador”. Houve nova redação com o Decreto n. 10.410/20, que alterou esse artigo para definir que: “§ 4º Os agentes reconhecidamente cancerígenos para humanos, listados pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, serão avaliados em conformidade com o disposto nos § 2º e § 3º deste artigo e no caput do art. 64 e, caso sejam adotadas as medidas de controle previstas na legislação trabalhista que eliminem a nocividade, será descaracterizada a efetiva exposição”.

- e) Benzeno, conforme Parecer Técnico da FUNDACENTRO, de 13/07/2010, referente ao Ofício 059/2010, que originou o Memorando-Circular n. 8/DIRSAT/INSS;
- f) Agentes Biológicos, conforme item 3.1.5 do Manual da Aposentadoria Especial, Resolução INSS 600/17.

É inegável a complexidade que envolve a matéria, não se encontrando respostas apenas na ciência, mas também nas diversas áreas do conhecimento, dentre as quais a saúde e segurança do trabalho, a tributária, a penal e a trabalhista.

Há um consenso de que é insuficiente e de eficácia duvidosa o uso de EPI's na proteção do trabalhador, seja pelos aspectos técnicos ou mesmo pelo aspecto prático, considerando a improvável utilização desses equipamentos durante toda a jornada de trabalho, especialmente pela irritação e incômodo que provoca. Cada vez mais se percebe que deve haver incentivo e investimento em Equipamentos de Proteção Coletiva (EPC), de forma a evitar ambientes inadequados de trabalho e cada vez mais insalutíferos ²⁹⁴.

Os EPI's devem ter seu uso transitório e não se tornarem medida de proteção permanente. É o que estabelece a Portaria do MTE n. 3.311²⁹⁵, de 29/11/89:

3.8. As notificações ou recomendações para correção de condições inseguras, insalubres e/ou perigosas devem privilegiar as medidas de proteção coletiva, somente determinando o uso do EPI como medida transitória como medida complementar quando, esgotados os recursos técnicos, não tenha sido possível eliminar totalmente o risco.

Portanto, a efetiva exposição aos agentes nocivos físicos, químicos, biológicos, ou associação de agentes, prejudiciais à saúde decorre da demonstração inequívoca, de real ineeficácia dos EPI's, para períodos trabalhados após a Lei n. 9.732/98.

5.7.1 O critério da permanência

A Lei n. 9.032, de 28/04/95, trouxe ao Artigo 57, § 3º, a exigência de exposição permanente, não ocasional e nem intermitente para o reconhecimento da atividade especial:

§ 3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social–INSS, do tempo de

²⁹⁴ IBRAHIM. Fabio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 22. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016, p. 629.

²⁹⁵ BRASIL. Escola Nacional de Inspeção do Trabalho – ENIT. *Portaria nº 3.311, de 29 de novembro de 1989*. Estabelece os princípios norteadores do programa de desenvolvimento do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho e dá outras providências. D.O.U. de 30/11/89, Seção 1, p. 22.008-22.011. Disponível em: https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos_SST/SST_Legislacao/SST_Legislacao_Portarias_1989/Portaria-n.-3.311-SFIT.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado²⁹⁶.

Antes da mencionada lei, não havia (nem nunca houve) qualquer referência anterior ao requisito de permanência para a caracterização do tempo especial. Portanto, não se aplica aos períodos prestados antes de sua vigência²⁹⁷.

O Decreto n. 2.172, de 05/03/97²⁹⁸, trouxe, em seu artigo 63, o conceito de permanência, vinculado à jornada de trabalho:

Art. 63. Considera-se tempo de trabalho, para efeito desta Subseção, os períodos correspondentes ao exercício de atividade permanente e habitual (não ocasional nem intermitente), durante a jornada integral, em cada vínculo trabalhista, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, inclusive férias, licença médica e auxílio-doença decorrente do exercício dessas atividades.

Ao revogar o Decreto n. 2.172/97, o Decreto n. 3.048/99 manteve redação do regulamento anterior quanto ao tempo de trabalho em condição especial, dispondo no artigo 65:

Art. 65. Considera-se tempo de trabalho, para efeito desta Subseção, os períodos correspondentes ao exercício de atividade permanente e habitual (não ocasional nem intermitente), durante a jornada integral, em cada vínculo trabalhista, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, inclusive férias, licença médica e auxílio-doença decorrente do exercício dessas atividades.

Foi a partir do Decreto n. 4.882²⁹⁹, de 18/11/2003, que o conceito de permanência foi modificado, com a alteração da redação do artigo 65 do Decreto n. 3.048/99, nos seguintes termos:

Art. 65. Considera-se tempo de trabalho permanente aquele que é exercido de forma não ocasional nem intermitente, no qual a exposição do empregado, do

²⁹⁶ BRASIL. Escola Nacional de Inspeção do Trabalho – ENIT. Disponível em: https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos_SST/SST_Legislacao/SST_Legislacao_Portarias_1989/Portaria-n.-3.311-SFIT.pdf. Acesso em: 03 mai. 2020.

²⁹⁷ Nesse sentido, vide Súmula 49 da TNU: “Para reconhecimento de condição especial de trabalho antes de 29/4/1995, a exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física não precisa ocorrer de forma permanente”. (DOU DATA 15/03/2012. PG: 00119) e STJ, REsp 410.766. rel. Min. Gilson Dipp).

²⁹⁸ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto nº 2.172, de 5 de março de 1997*. Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social. (Revogado pelo Decreto nº 3.048, de 6.5.1999). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2172.htm#:~:text=DECRETO%20No%202.172%2C%20DE%205%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201997.&text=Aprova%20o%20Regulamento%20dos%20Bene f%C3%ADcios, que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 27 jul. 2020.

²⁹⁹ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto nº 4.882, de 18 de novembro de 2003*. Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4882.htm. Acesso em: 27 jul. 2020

trabalhador avulso ou do cooperado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço.

Permanência, portanto, deixou de estar relacionada à jornada de trabalho. Além disso, passou a significar exposição não ocasional e nem intermitente, vinculada à profissiografia do trabalhador; ou seja, o que importa é existir uma vinculação entre as atividades exercidas e o setor da economia em que se encontra, talvez com a pretensão de se deixar claro que os trabalhos burocráticos não podem ser tidos como especiais. Em resumo:

1. há atividades que, sem dúvida, expõem o trabalhador ao agente nocivo durante toda a jornada, como o ruído nas tecelagens, porém há outras em que o mesmo agente pode estar presente apenas em alguns momentos, como o ruído nas pistas de aeroportos (sic) pequeno porte, sem que esta alternância lhe retire a qualidade de atividade exercida em condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física;
2. há agentes nocivos cujo potencial de degradação da saúde ou da integridade física é decorrente da exposição lenta, gradual e prolongada a ele, porém há outros cujo potencial decorre do simples contato direto por uma única vez, como é o caso da eletricidade e de determinados agentes biológicos³⁰⁰.

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais fixou duas teses. Quanto à permanência em relação à tensão acima de 250 volts (Tema 210), assim entendeu:

Para aplicação do artigo 57, § 3º, da Lei n.º 8.213/91 à tensão elétrica superior a 250 V, exige-se a probabilidade da exposição ocupacional, avaliando-se, de acordo com a profissiografia, o seu caráter indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço, independente de tempo mínimo de exposição durante a jornada³⁰¹.

A periculosidade tem como base o risco iminente e não a constância do dano. Não existe periculosidade intermitente. O que está em jogo não é o tempo, mas o trabalho em um ambiente/atividade capaz de causar prejuízo à saúde ou à integridade física do trabalhador. Por

³⁰⁰ BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. Temas Representativos. Tema 210. *PEDILEF 0501567-42.2017.4.05.8405/RN*. Relator Bianor Arruda Bezerra Neto, julgado em 17 de dezembro de 2019. Disponível em: https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=771576601143466189998692364278&evento=771576601143466189998692403139&key=5bffd195fb2ff8d8e4cb9184c1b25c2b5c08a862959cada00f4666d835c3fc9&hash=03a0cb72fa9afebdb5b2136ce493c56b. Acesso em: 19 jul. 2020.

³⁰¹ BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. Temas Representativos. Tema 210. *PEDILEF 0501567-42.2017.4.05.8405/RN*. Relator Bianor Arruda Bezerra Neto, julgado em 12 de dezembro de 2019. Disponível em: https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_publica&acao_retorno=processo_consulta_publica&num_processo=05015674220174058405&num_chave=&num_documento=&hash=cf61c00b7a5489774668167fccba6ee. Acesso em: 19 jul. 2020.

essa razão, a profissiografia é que determinará a permanência da exposição, quando indissociável à produção do bem ou da prestação do serviço.

Quanto à permanência em relação aos agentes biológicos, o Tema 211 teve a seguinte tese fixada:

Para aplicação do artigo 57, § 3º, da Lei n.º 8.213/91 a agentes biológicos, exige-se a probabilidade da exposição ocupacional, avaliando-se, de acordo com a profissiografia, o seu caráter indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço, independente de tempo mínimo de exposição durante a jornada³⁰².

A permanência, portanto, está vinculada à profissiografia e não à jornada de trabalho, não importando o tempo de exposição, mas a descrição da atividade, na qual há uma subordinação jurídica do trabalhador, que o expõe necessariamente aos agentes nocivos para o exercício das tarefas que lhe são pertinentes.

5.8 O Custeio da Aposentadoria Especial

Antes de adentrarmos ao tema específico do custeio da aposentadoria especial, faz-se necessário traçar uma resumida evolução histórica do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT), na medida em que, a exação da aposentadoria especial não é uma nova contribuição, mas um adicional ao SAT, com destinação específica, como se verá a seguir.

5.8.1 Sobre o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT)

A Constituição Federal de 1988 (Art. 7º. XXVIII) prevê, como contribuição social, o Seguro de Acidente do Trabalho (SAT)³⁰³, destinado a financiar os benefícios previdenciários concedidos pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) decorrentes de acidentes de trabalho, cujo conceito encontra-se estabelecido pela Lei n. 8.213/91³⁰⁴.

³⁰² BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. Temas Representativos. Tema 211. *PEDILEF 0501219-30.2017.4.05.8500/SE*. Relator Bianor Arruda Bezerra Neto, julgado em 12 de dezembro de 2019. Disponível em:

https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=p&rocesso_consulta_publica&acao_retorno=processo_consulta_publica&num_processo=050121930201740585&num_chave=&num_documento=&hash=1d61e55e4a0827203c5bbe39f753d18f. Acesso em: 19 jul. 2020.

³⁰³ O Seguro de Acidente do Trabalho foi estatizado pela Lei n. 5.316/67, quando o Estado assume o acidente do trabalho como risco social.

³⁰⁴ A Lei 8.213/91, conceitua acidente do trabalho no artigo 19 como sendo “o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho (redação após a LC 150/15 que incluiu os domésticos no rol de sujeitos protegidos)”. São equiparados a acidentes do trabalho (acidentes atípicos), as entidades mórbidas, assim definidas: as doenças do trabalho e as doenças profissionais, previstas

A contribuição para o SAT, que se insere na previsão genérica do Art. 195, I, a, da Constituição, que trata da arrecadação da seguridade social para custear os benefícios concedidos pelo RGPS (Art. 167, XI, CFRB/88), é regulamentada pela Lei 8.212/91 (Art. 22, II), sendo paga pelas empresas, com alíquota variável de 1%, 2% ou 3%, conforme o risco de sua atividade preponderante, denominada pela Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE).

Segundo Ibrahim, o seguro de acidente do trabalho atende à teoria do *risco social*, pois se todos se beneficiam do trabalho alheio, os segurados em geral devem participar do custeio; e, portanto, um sistema solidário de financiamento é mais seguro e efetivo do que a ideia anterior de *risco profissional*³⁰⁵, no qual a responsabilidade era, unicamente, do empregador³⁰⁶.

A possibilidade de caracterização de acidente do trabalho por meio do Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP), que resulta do cruzamento da Classificação Internacional de Doenças (CID) com a Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) da empresa, atualmente indicada no Anexo V do Decreto n. 6.957/2009³⁰⁷, decorreu da Medida Provisória n. 316/2006, posteriormente convertida na Lei 11.430/06³⁰⁸, que acrescentou ao Artigo 21-A da Lei 8.213/91:

Art. 21-A. A perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) considerará caracterizada a natureza acidentária da incapacidade quando constatar ocorrência de nexo técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, decorrente da relação entre a atividade da empresa ou do empregado doméstico e a entidade mórbida motivadora da incapacidade elencada na Classificação Internacional de Doenças (CID), em conformidade com o que dispuser o regulamento.

no artigo 20 da mesma lei: “I – doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social; II – doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I”.

³⁰⁵ Hertz estabeleceu que a “Teoria do Risco Profissional não escora na culpa e tampouco nas relações contratuais, mas exclusivamente na atividade do empresário que, por si só, constitui o risco, independentemente do fato de ter tomado medidas protetivas à realização do trabalho”. O Acidente do trabalho, nesse caso, seria resultante do risco profissional. HERTZ, Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

³⁰⁶ IBRAHIM, Fabio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 22. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016, p. 252.

³⁰⁷ BRASIL. Planalto. *Última redação do Anexo V do Decreto 3.048/99 se deu pelo Decreto 10.491/20*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048anexov-vol1.htm. Acesso em: 11 out. 2020.

³⁰⁸ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 11.430, de 26 de dezembro de 2006*. Altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, e 9.796, de 5 de maio de 1999, aumenta o valor dos benefícios da previdência social; e revoga a Medida Provisória nº 316, de 11 de agosto de 2006; dispositivos das Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.444, de 20 de julho de 1992, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e a Lei nº 10.699, de 9 de julho de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/LeyL11430.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

O cruzamento da CID com a CNAE permitiu uma reavaliação macro das atividades econômicas, expondo claramente aquelas que produzem maior índice de sinistralidade³⁰⁹, evidenciando um exponencial aumento do número de acidentes do trabalho após o NTEP. Segundo informe da Previdência Social, a partir da implementação do NTEP nos sistemas informatizados do INSS:

[...] para concessão de benefícios, em abril de 2007 e de imediato provocou uma mudança radical no perfil da concessão de auxílios-doença de natureza acidentária: houve um incremento da ordem de 148%. Este valor permite considerar a hipótese que havia um mascaramento na notificação de acidentes e doenças do trabalho³¹⁰.

Diante de tal situação tornou-se necessário avançar em políticas públicas de proteção e saúde do trabalhador. Nessa toada, criou-se, a partir da Lei n. 10.666/03, o Fator Acidentário de Prevenção³¹¹ (FAP), com a intenção de, por meio de uma análise micro, estabelecer uma redução da alíquota do SAT em até cinquenta por cento; ou aumentá-la, em até cem por cento, em razão do desempenho da empresa em relação aos investimentos de saúde e segurança do trabalho, a partir dos índices de frequência, gravidade e custo³¹².

5.8.2 O adicional do SAT

Foi a partir da edição da MP n. 1.523-9/96, convertida na Lei 9.528/97, que se inicia uma nova destinação do SAT, até então específico para o custeio das prestações acidentárias. Diante da nova redação dada ao artigo 22, II, da Lei 8.212/91, estabeleceu-se que a contribuição financeira os benefícios concedidos em razão do grau de incidência da incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho:

Art. 22.

[...]

II – para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, conforme dispuser o regulamento, nos seguintes percentuais, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos.

³⁰⁹ IBRAHIM. Fabio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 22. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016, p. 263.

³¹⁰ BRASIL. Ministério da Economia, Previdência e Trabalho. *Nexo Técnico Epidemiológico – NTEP*. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/outros/nexo-tecnico-epidemiologico-previdenciario-ntep>. Acesso em: 19 jul. 2020.

³¹¹ Conforme Resolução MPS/CNPS n. 1.269/06, a designação correta de FAP seria Fator Acidentário Previdenciário. Mas a Resolução MPS/CNPS n. 1.308/09, que aperfeiçoou a metodologia do FAP, adotou a terminologia Fator Acidentário de Prevenção.

³¹² Cf IBRAHIM, 2016, p. 264.

A Lei n. 9.732, de 11 de dezembro de 1998, advinda da MP n. 1729/98, criou então o chamado *Adicional do SAT* para o financiamento da aposentadoria especial, ao acrescentar, no artigo 57 da Lei n. 8.213/91, os parágrafos 6º e 7º:

§ 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.

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no caput.

O artigo 22, II, da Lei 8.212/91, indicado no § 6º supramencionado, tem a nova redação que especifica a destinação dos recursos do Adicional do SAT ao dispor que:

Art. 22.

[...]

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:

Enquanto a alíquota básica do SAT incide sobre a folha de pagamento da empresa em relação a todos os empregados (1%, 2% ou 3%), o adicional do SAT (6%, 9% ou 12%) incide apenas sobre a remuneração do segurado exposto a agentes nocivos, em razão das condições inadequadas de labor.

O adicional do SAT, ao ser instituído, levou à percepção de que o SAT deixou de ser uma contribuição específica para custear os benefícios acidentários, passando a cuidar de toda a prestação relacionada a condições ambientais do trabalho³¹³. Por essa razão, o INSS passou a denominá-lo RAT (Riscos Ambientais do Trabalho)³¹⁴ e, por sua vez, a Instrução Normativa

³¹³ IBRAHIM, Fabio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 22. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016, p. 71.

³¹⁴ RAT “representa a contribuição da empresa, prevista no inciso II do artigo 22 da Lei 8212/91, e consiste em percentual que mede o risco da atividade econômica, com base no qual é cobrada a contribuição para financiar os benefícios previdenciários decorrentes do grau de incidência de incapacidade laborativa (GIIL-RAT). A alíquota de contribuição para o RAT será de 1% se a atividade é de risco mínimo; 2% se de risco médio e de 3% se de risco grave, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos. Havendo exposição do trabalhador a agentes nocivos que permitam a concessão de aposentadoria especial, há acréscimo das alíquotas na forma da legislação em vigor”. BRASIL Receita Federal do Brasil. *FAP – Fator Acidentário de Prevenção*, por Subsecretaria de Arrecadação e Atendimento, publicado 22/05/2015. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/orientacao/tributaria/declaracoes-e-demonstrativos/gfip-sefip-guia-do-fgts-e-informacoes-a-previdencia-social-1/fap-fator-acidentario-de-prevencao-legislacao-perguntas-frequentes-dados-da-empresa#o-que-e-rat>. Acesso em: 10 mai. 2020.

da Receita Federal do Brasil n. 971/2009³¹⁵ estabeleceu que o fato gerador da contribuição é o exercício de atividade em condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física:

Art. 292. O exercício de atividade em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física do trabalhador, com exposição a agentes nocivos de modo permanente, não-ocasional nem intermitente, conforme disposto no art. 57 da Lei nº 8.213, de 1991, é fato gerador de contribuição social previdenciária adicional para custeio da aposentadoria especial.

Parágrafo único. A GFIP, as demonstrações ambientais e os demais documentos de que trata o art. 291 constituem-se em obrigações acessórias relativas à contribuição referida no caput, nos termos do inciso IV do art. 32 da Lei nº 8.212, de 1991, do art. 22 e dos §§ 1º e 4º do art. 58 da Lei nº 8.213, de 1991, e dos §§ 2º, 6º e 7º do art. 68 e do art. 336 do RPS.

Dispõe ainda a mencionada Instrução Normativa, em seu Artigo 293, com a redação trazida pela Instrução Normativa de retificação RFB nº 1.867, de 25 de janeiro de 2019, que a contribuição adicional é devida pela empresa ou pessoa física ou jurídica, conforme previsto no Art. 15 da Lei n. 8.212/91³¹⁶:

Art. 293. A empresa ou pessoa física ou jurídica equiparada na forma prevista no parágrafo único do art. 15 da Lei nº 8.212, de 1991, fica obrigada ao pagamento da contribuição adicional a que se referem o art. 292 desta Instrução Normativa e o § 2º do art. 1º da Lei nº 10.666, de 2003, incidente sobre o valor da remuneração paga, devida ou creditada a segurado empregado, trabalhador avulso ou cooperado associado à cooperativa de produção, sob condições que justifiquem a concessão de aposentadoria especial, nos termos do § 6º do art. 57 da Lei nº 8.213, de 1991.

Caso a empresa reduza ou neutralize os riscos do ambiente laboral pelo uso dos Equipamentos de Proteção Individuais ou Coletivos, que diminua a intensidade do agente aos limites legais de tolerância, a contribuição deixa de ser devida:

Art. 293.

[...]

³¹⁵ BRASIL. Receita Federal. *Instrução Normativa 971/2009*. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15937>. Acesso em 03 mai. 2020.

³¹⁶ Artigo 15, da Lei 8.212/91: “Considera-se: I – empresa – a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional; II – empregador doméstico – a pessoa ou família que admite a seu serviço, sem finalidade lucrativa, empregado doméstico. Parágrafo único. Equiparam-se a empresa, para os efeitos desta Lei, o contribuinte individual e a pessoa física na condição de proprietário ou dono de obra de construção civil, em relação a segurado que lhe presta serviço, bem como a cooperativa, a associação ou a entidade de qualquer natureza ou finalidade, a missão diplomática e a repartição consular de carreira estrangeiras”. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

§ 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. 291³¹⁷.

No entanto, o Ato Declaratório Interpretativo RFB n. 2³¹⁸, de 18 de setembro de 2019, estabeleceu que as empresas devem pagar o adicional do SAT, ainda que forneçam EPI eficaz³¹⁹, mas cuja exposição aos agentes agressivos à saúde não afasta o direito à concessão da aposentadoria especial:

Art. 1º Ainda que haja adoção de medidas de proteção coletiva ou individual que neutralizem ou reduzam o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância, a contribuição social adicional para o custeio da aposentadoria especial de que trata o art. 292 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, é devida pela empresa, ou a ela equiparado, em relação à remuneração paga, devida ou creditada ao segurado empregado, trabalhador avulso ou cooperado de cooperativa de produção, sujeito a condições especiais, nos casos em que não puder ser afastada a concessão da aposentadoria especial, conforme dispõe o § 2º do art. 293 da referida Instrução Normativa³²⁰.

A Lei n. 10.666/03³²¹, advinda da conversão da MP 83/2002, também trouxe a exação adicional às cooperativas de trabalho ou de produção ao estabelecer a alíquota de 9%, 7% ou 5% a cargo da empresa tomadora de serviços de cooperado filiado à cooperativa de trabalho, para aposentadoria especial aos 25, 20 ou 15 anos, respectivamente, senão vejamos:

³¹⁷ BRASIL. Receita Federal do Brasil. *Ato Declaratório RFB nº 2, de 18 de setembro de 2019*. Dispõe sobre a contribuição adicional para o custeio da aposentadoria especial de que trata o art. 292 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009. (Publicado no DOU de 23/09/2019, seção 1, página 47). Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=103707>. Acesso em: 10 mai. 2020.

³¹⁸ *Ibidem*. Acesso em: 10 mai. 2020.

³¹⁹ A decisão do Supremo Tribunal Federal, no Tema 555, no Agravo de Recurso Extraordinário 664.335, no qual definiu que para a exposição a agentes nocivo ruído não há EPI eficaz, a Receita Federal começou a autuar as empresas pelo não pagamento do adicional do SAT. VALOR ECONÔMICO. *Receita Federal passa a cobrar adicional do RAT de indústrias*. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2020/01/28/receita-federal-passa-a-cobrar-adicional-do-rat-de-industrias.ghtml>. Acesso em: 10 mai. 2020. O Decreto n. 3.048/99 prevê no artigo 68, § 4º, que ocorrendo exposição a agentes reconhecidamente cancerígenos (inseridos na Portaria Interministerial n. 09, de 07/10/14), não há que se falar em EPI eficaz: “§ 4º: A presença no ambiente de trabalho, com possibilidade de exposição a ser apurada na forma dos §§ 2º e 3º, de agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos em humanos, listados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, será suficiente para a comprovação de efetiva exposição do trabalhador”.

³²⁰ *Ibidem*. Acesso em: 10 mai. 2020.

³²¹ BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003*. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.666.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

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.

§ 3º Considera-se cooperativa de produção aquela em que seus associados contribuem com serviços laborativos ou profissionais para a produção em comum de bens, quando a cooperativa detenha por qualquer forma os meios de produção.

Com a EC n.103/19, o cenário se alterou ao se estabelecer uma idade mínima para a aposentadoria especial, sem um diferencial que justificasse a manutenção da cobrança da contribuição adicional. Assim, com a reforma previdenciária, a aposentadoria especial deixou de ser um benefício preventivo, concedido apenas após o implemento do tempo mínimo de exposição (15, 20 ou 25 anos), para tornar-se uma prestação previdenciária com idade mínima (Art. 19, § 1º, EC n. 103/19).

Nessa toada, os benefícios acidentários, que deixaram de ter alíquota diferenciada com a Lei n. 9.032/95, voltam a ter cálculo mais benéfico que as prestações de natureza previdenciária, se estabelecido o nexo causal com o trabalho, visto que a partir da EC n. 103/19 terão alíquota de 100%³²², enquanto que as demais prestações terão o cálculo pela regra geral, ou seja, 60%, acrescido de 2% a cada ano que ultrapasse os 15 anos de contribuição, para

³²² Art. 26. [...] § 3º: “O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º: (...); II – no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho”. Aos dependentes de segurado instituidor falecido por acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho também será de 100%, na medida em que a alíquota da pensão será calculada sobre o valor da aposentadoria a que ele teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente, conforme prevê o Art. 23, da EC 103/19: “A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento)”. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019*. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

mulheres ou aposentadoria especial aos 15 anos; ou após os 20 anos de contribuição nos demais casos (Art. 26 da EC n. 103/19)³²³.

Diante dessas alterações, o que se percebe é que o SAT volta a ter sua natureza meramente fiscal para custear prestações acidentárias. Considerando-se que o SAT tem previsão constitucional no artigo 7º, XVIII³²⁴, e que esse rol dos direitos sociais consubstancia cláusula pétreia³²⁵, constante no Art. 60, § 4º, do Texto Constitucional, é de se reconhecer que, assim, também é o Adicional do SAT, cuja destinação é à Seguridade Social, em razão do ambiente laboral nocivo causado pela empresa e que, por consequência, provoca ou pode provocar perda progressiva da capacidade laboral dos trabalhadores.

O maior dos esforços deve ser na proteção da saúde e segurança do trabalhador. Se há exposição a agentes nocivos ou ambientes desfavoráveis, capazes de gerar diminuição da expectativa de sobrevida ou acelerar a incapacidade laboral, ocasionados por empresas que nada ou pouco investem para evitar esses infortúnios, justifica-se a contribuição. Entretanto, a destinação não será necessariamente para custear a aposentadoria especial, mas o sistema securitário como um todo (Art. 195 da CFRB/88).

Desta forma, havendo ambiente laboral nocivo, é dever da empresa pagar à Seguridade Social a contribuição adicional (além da contribuição ordinária a seu cargo), em atenção ao princípio da solidariedade e da equidade na forma de participação do custeio.

³²³ Art. 26. [...] § 5º: “O acréscimo a que se refere o caput do § 2º será aplicado para cada ano que exceder 15 (quinze) anos de tempo de contribuição para os segurados de que tratam a alínea “a” do inciso I do § 1º do art. 19 e o inciso I do art. 21 e para as mulheres filiadas ao Regime Geral de Previdência Social”. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019*. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

³²⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jul. 2020. Art. 7º, “XXVIII – seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa”.

³²⁵ É como se extrai do voto do ministro Luís Roberto Barroso no MS nº 34448: “O art. 60, § 4º, IV, da Constituição proíbe a deliberação de propostas de emenda que tendam a abolir os direitos individuais. A despeito do que sua literalidade poderia sugerir, a expressão destacada vem sendo objeto de uma leitura mais generosa pela doutrina, que considera protegidos os direitos materialmente fundamentais em geral – aí incluídos não só os tradicionalmente classificados como individuais (e.g., liberdade de expressão), mas também os políticos (e.g., direito de voto), os sociais (e.g., direito à saúde) e os coletivos (e.g., direito ao meio ambiente equilibrado). Isso porque, como meios de proteção e promoção da dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III), os direitos materialmente fundamentais definem um patamar mínimo de justiça, cujo esvaziamento privaria a pessoa das condições básicas para o desenvolvimento de sua personalidade. Por extensão, a própria ordem constitucional perderia a sua identidade”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança – MS n. 34.448*. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Julgado em 31 de março de 2017, p. 18. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310498970&ext=.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2020.

Venturi assinala que a relação jurídica de seguro social pode resultar, dentre outras hipóteses, de que tanto o trabalhador quanto o empregador estão obrigados a contribuir ao ente segurador, cabendo a este o dever de arrecadar *ope legis*³²⁶ e à seguradora o dever de pagar a prestação, na ocorrência da necessidade³²⁷.

Importante destacar que o não pagamento da contribuição adicional, pela empresa, no caso da aposentadoria especial, não impede o segurado de ter seu benefício reconhecido. Nesse sentido, Venturi esclarece que a fonte do seguro social é a lei e que, portanto, nessa relação jurídica a finalidade é a proteção, devendo esta ser satisfeita ainda que o pagamento da contribuição pela empresa não tenha sido adimplido³²⁸.

Decorre da lei a obrigação da empresa ao pagamento do adicional do SAT, cabendo ao órgão próprio – no caso, a Receita Federal do Brasil – utilizar-se dos instrumentos jurídicos adequados para cobrar os créditos que entende devidos³²⁹.

³²⁶ VENTURI, Augusto. *Los Fundamentos Científicos de La Seguridad Social*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Espana, 1994, p. 582.

³²⁷ Vide Art. 33 § 5º, da Lei 8.212/91.

³²⁸ *Ibidem*, 1994, p. 574.

³²⁹ Nesse sentido, vide entendimento do Centro Nacional de Inteligência, do Conselho da Justiça Federal, na Nota Técnica n. 13/2018, que dispõe: “[...] a ausência de custeio não impede o reconhecimento do caráter especial do tempo de contribuição, nos termos do art. 30, I, c/c o art. 43, § 4º, da Lei n. 8.212/1991 e art. 57, § 6º, da Lei n. 8.213/1991, pois eventual ausência ou insuficiência do correto preenchimento da GFIP e do recolhimento da contribuição ao SAT são omissões de responsabilidade do empregador. 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. (Nesse sentido: TRF1, AC 00611114620124013800, Rel. Desembargadora Federal Gilda Sigmarinha Seixas, Primeira Turma, j. 6/4/2016, e-DJF1 26/4/2016; TRF1, AC 00107730520114013800, Rel. Juiz Federal Gustavo Moreira Mazzili, 1ª Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, j. 29/2/2016, e-DJF1 5/4/2016)”. BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Notas Técnicas. *Nota Técnica n. 13/2018*. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas>. Acesso em: 13 jun. 2020.

6 APOSENTADORIA ESPECIAL APÓS A EC 103/19

6.1 O Conceito de Aposentadoria Especial após a EC 103/19

Durante quase sessenta anos positivada, a aposentadoria especial constituía-se como um benefício preventivo da saúde do trabalhador, retirando-o mais cedo do ambiente nocivo, antes que sofresse efetivamente os efeitos indesejados do ambiente de trabalho hostil.

Conceituamos essa aposentadoria como uma prestação previdenciária, que durante todo o período de sua vigência, sem idade mínima (antes da EC n. 103/19), destinava-se a assegurar proteção ao trabalhador exposto a agentes nocivos à saúde ou à integridade física, pelos prazos mínimos de 15, 20 ou 25 anos³³⁰.

Segundo Ribeiro, a aposentadoria especial significaria um benefício de natureza compensatória, para “garantir ao segurado do Regime Geral de Previdência Social uma compensação pelo desgaste resultante do tempo de serviço prestado em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física”³³¹.

Na visão de Schuster, o benefício tem técnica de proteção específica previdenciária, para evitar a efetiva incapacidade do trabalhador, reduzindo-lhe o tempo de contribuição, com nítido caráter de direito subjetivo de natureza fundamental e social. Afirma o autor que a “aposentadoria especial é uma prestação previdenciária – diferente das demais aposentadorias – devida ao segurado que tiver trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”³³².

Berbel e Weintraub, ao se referirem à aposentadoria especial antes da EC n. 103/19, escreveram que ela consistia em benefício previdenciário de prestação continuada, concedido a segurado da previdência social que, cumprida a carência exigida, trabalhe em atividades nocivas à saúde humana, de modo habitual e permanente, por período de 15, 20 ou 25 anos, dependendo do grau de nocividade encontrado no labor prestado³³³.

Inegavelmente, a aposentadoria especial sempre teve como fato gerador a exposição aos agentes nocivos e não a incapacidade para o trabalho; sendo a sujeição do segurado nesse

³³⁰ LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria Especial. Teoria e Prática*. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2020, p. 31.

³³¹ RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. *Aposentadoria Especial. Regime Geral de Previdência Social*. 10. ed. Curitiba: Juruá, 2020, p. 22.

³³² SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o Princípio da Precaução e a Proteção Social*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 38.

³³³ BERBEL, Fábio Lopes Vilela; WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcelos. *Manual de Aposentadoria Especial*. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 28-29.

ambiente agressivo, pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos, por si só, caracterizador da concessão do benefício, proporcionando-lhe uma prestação de natureza eminentemente preventiva.

Com a novel redação trazida pela EC n. 103/19, podemos afirmar que o conceito da aposentadoria especial precisa ser readequado a uma nova realidade. Por certo que é evidente que a previdência social deve acompanhar a evolução da sociedade e se ajustar, sempre que possível, ao desenvolvimento demográfico, tecnológico, científico e social, num caminho de crescimento em prol da universalidade da cobertura e do atendimento.

E nesse reajuste das regras previdenciárias, promovido pela EC n. 103/19, o que se verifica é que o tempo de exposição em ambiente nocivo não é mais o único fato gerador do benefício, mas também o alcance da idade mínima. Evidencia-se, assim, que essa mudança se mostra despreocupada com a saúde ou com sua prevenção, ao exigir o alcance do requisito etário.

Kertzman defende que a aposentadoria especial já distorce a lógica de uma legislação protetiva por trocar saúde por dinheiro, compensando o trabalhador com o benefício que o “premia” até o final da sua vida. Segundo o autor, dever-se-ia proteger o trabalhador encurtando sua exposição ao agente nocivo a ponto de não lhe causar prejuízo à saúde, baseado em consistente estudo técnico que apurasse os efeitos da exposição ao agente; e que,

nesse período, obviamente, o empregador deveria ser compelido a pagar um peso adicional de insalubridade e o vínculo poderia ser desfeito com garantias adicionais para possibilitar uma recolocação mais tranquila no mercado de trabalho, tais como, seguro-desemprego mais amplo e percentual de periculosidade diferido para essa eventualidade³³⁴.

Mas não foi isso que a reforma da previdência fez. Exigiu-se o cumprimento de idade mínima (não definida no texto Constitucional, mas deixada a cargo de Lei Complementar e, por ora, em regra transitória – Art. 19 da EC n. 103/19), mas não se apresentou nenhum plano para garantir melhores condições de trabalho. Muito pelo contrário. Com essas alterações, feitas sem base em um estudo epidemiológico e técnico, aumentam-se as possibilidades do prejuízo efetivo à saúde e as chances de incapacidade temporária ou definitiva; e, nesse caso, a proteção virá em forma reparadora.

Na visão de Kertzman, as idades estabelecidas provisoriamente na regra transitória, artigo 19 da EC n. 103/19, para a aposentadoria especial impedem que os segurados expostos a agentes nocivos se aposentem mesmo tendo completado o tempo de contribuição exigido pela

³³⁴ KERTZMAN, Ivan. *Entendendo a Reforma da Previdência*. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 140.

Constituição. A alteração agravará ainda mais as situações desses trabalhadores, que continuarão em áreas insalubres por mais tempo³³⁵. Em vez de se adotar a ideia de reduzir o tempo de exposição, foi estabelecida a continuidade do segurado no ambiente laboral pernicioso, até completar a idade mínima necessária, o que causará efetivamente danos à saúde que, por todos esses anos, procurou-se proteger.

A crítica à exigência de idade mínima da EC n. 103/19 também foi abordada por Lazzari *et al*, ao disporem que a nova regra não se mostra condizente com a natureza dessa aposentadoria, pois esse benefício se presta a proteger o trabalhador exposto a condições de trabalho inadequadas e sujeito a um limite máximo de tolerância com a exposição nociva à saúde³³⁶.

Outro importante destaque, oriundo da reforma, e que traz uma nova roupagem ao conceito do benefício, se deve à restrição dos agentes nocivos, como sendo apenas os físicos, os químicos e os biológicos, ou a associação de agentes, que galgam, a partir de então, status constitucional.

No texto anterior (Art. 201, § 1º) havia a expressão “condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física”. Tínhamos um sentido mais abrangente para a caracterização do tempo especial. Com o novel texto que fixou agentes nocivos específicos (físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes), estão excluídos, por exemplo, os agentes psicológicos, penosos, ergonômicos e os demais riscos psicossociais, implicitamente presentes, que também podem ocasionar desgaste no organismo do trabalhador e reduzir sua expectativa de sobrevida. É preocupante essa alteração num momento em que os dados do Ministério da Saúde relatam que problemas com a saúde mental é a terceira principal causa de afastamentos do trabalho³³⁷. Limitar o alcance dos agentes prejudiciais à saúde pode significar um retrocesso.

Utilizando o método sistemático de interpretação, com a análise do sentido literal das palavras da redação da EC n. 103/19, bem como dos elementos históricos dos preceitos que originaram o benefício, temos que o legislador pretendeu (*ratio legis*) manter um critério diferenciado aos segurados em condições adversas (risco-causa). No entanto, esses novos requisitos dão outros contornos ao benefício, desnaturando sua origem e seu objetivo inicial de

³³⁵ KERTZMAN, Ivan. *Entendendo a Reforma da Previdência*. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 137.

³³⁶ LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; ROCHA, Daniel Machado; KRAVCHYCHYN, Gisele. *Comentários à Reforma da Previdência*. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 130.

³³⁷ BRASIL. Ministério da Saúde. Blog da Saúde. Promoção da Saúde. *Transtornos mentais são a 3ª principal causa de afastamentos de trabalho*. Disponível em:

http://www.blog.saude.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=52979&catid=579&Itemid=50218. Acesso em: 01 mai. 2020.

evitar o adoecimento; pois, de forma casuística e sem qualquer respaldo técnico, mantém o trabalhador por mais tempo em ambiente insalutífero.

Ademais, enquanto o benefício na redação anterior estava atrelado ao tempo de contribuição, com tempo reduzido, passa a partir de então, a ser espécie do gênero aposentadoria por idade (Aposentadoria Programada por Idade), mas para a qual se exige, além do requisito etário mínimo, a comprovação da efetiva exposição a agentes nocivos. Há, portanto, a presunção de incapacidade para o trabalho, que na regra anterior não havia.

Diante do exposto, constata-se que a aposentadoria especial após a EC 103/19 é, portanto, um benefício de natureza previdenciária, espécie do gênero aposentadoria por idade, concedida por presunção relativa de incapacidade, aos segurados que comprovarem efetiva exposição a agentes nocivos físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes, prejudiciais à saúde, sendo-lhes permitido tempo e idade diferentes da regra geral, atendendo-se ao princípio da isonomia.

Considerando que a regra permanente trazida pela emenda não estabelece idade mínima e nem tempo específico para a aposentadoria especial (deixando esses requisitos provisoriamente na regra transitória do Art. 19, § 1º, da EC 103/19), elas podem ser alteradas, conforme a lei complementar assim as defina.

6.2 As Consequências de se exigir idade mínima

Podemos destacar três consequências dessa presunção de incapacidade, em razão de exigência de idade mínima, aos que se aposentarão pela especial de acordo com as novas regras:

A *consequência econômica* se revela quando a perda da capacidade de trabalho por questões fisiológicas provoca um “defeito de ingresso”, ou seja, uma redução da sua capacidade de ganho, obrigando-o a deixar a atividade laborativa ou a diminuir o ritmo, sendo um desafio manter-se no posto de trabalho competitivo após alcançar a idade e o tempo mínimo de exposição. Com as condições físicas de trabalho comprometidas, sua única fonte de renda será a aposentadoria, já diminuída pelo valor do cálculo atualmente menor.

Na *ótica médica*, constata-se que, após determinada idade, há um natural desgaste do organismo humano. É certo que o envelhecimento não é uniforme para todos os indivíduos, mas também é sabido que os trabalhadores expostos à nocividade têm desgastes que são causados pelas condições adversas à saúde e que aceleram esse processo de envelhecimento. Agentes causadores de males à saúde, tais como ruído excessivo, calor, agentes cancerígenos, biológicos e químicos, dentre outros, potencializam, com o passar do tempo, os efeitos

deletérios no organismo e provocam a diminuição da expectativa de sobrevida. Haverá uma necessidade mais recorrente dos serviços de Saúde, cuidados extras e dispêndios com medicamentos. Além disso, a saída do mercado de trabalho deixa o segurado sem plano médico privado (quando existente), obrigando-o a utilizar-se do serviço público de saúde, muito precário em diversas localidades.

Por fim, sob a ótica social vê-se que quem teve uma vida laboral intensa, ao chegar à velhice (senilidade), tem sentimentos de inutilidade ou de fracasso diante da necessária diminuição da jornada de trabalho pelo desgaste físico e/ou mental, ocasionado pelo labor nocivo. Além disso, considerando a fragilidade da saúde que o trabalho em ambiente hostil por vários anos lhe causou, ocasionarão efeitos psicológicos importantes e cuidados extras que exigirão maior atenção da família³³⁸.

Conforme já mencionado, desde a Lei Orgânica da Previdência Social, havia uma nítida preocupação com a saúde do trabalhador, exigindo-lhe, inclusive, sua não permanência no mesmo ou em outro ambiente laboral nocivo (Art. 57, § 8º, da Lei n. 8.213/91). Ao estabelecer idade mínima e tempo, diferentes da regra geral, retirou-se o caráter protetivo da regra anterior, principalmente quando o tempo de contribuição é maior (no caso das aposentadorias com 20 e 25 anos) ao que é exigido pela regra geral (15 anos).

Ainda que se fixe agora a idade mínima – na regra transitória do artigo 19 da EC n. 103/19 –, a causa que origina o direito ao benefício continua sendo o ambiente pernicioso. É pertinente a observação de Domingos no sentido de que,

A rigor, a imposição a um período bem maior de submissão a condições deletérias de trabalho, em razão da implantação do requisito etário na aposentadoria especial, vem desprovida do necessário estudo técnico/científico que comprove, incólume de dúvidas, que a extensão da sujeição a tais situações perniciosas não trará maiores déficits à saúde do trabalhador, que aqueles presumidamente ocorridos e em formação decorrente da exposição pelo lapso de tempo contido na norma anterior³³⁹.

Ao estabelecer o tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos para quando, alcançando a idade, o indivíduo possa usufruir do benefício especial, torna a proteção mais criteriosa, quase inalcançável, e, por conseguinte, a efetividade da norma é de ser questionada. Para tanto,

³³⁸ Bobbio bem destaca os efeitos psicológicos da velhice, quando se descreve, nos seus 87 anos de idade: “Biologicamente, considero que minha velhice começou no limiar dos oitenta anos. No entanto, psicologicamente, sempre me considerei um pouco velho, mesmo quando jovem. Fui velho quando era jovem e quando velho ainda me considerava jovem até poucos anos. Agora penso ser mesmo um velho-velho”. BOBBIO, Norberto. *O tempo da memória. De senectude e outros escritos autobiográficos*. Tradução de Daniela Versiani. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 1997, p. 18.

³³⁹ DOMINGOS. Carlos “Caca”. *Aposentadoria Especial no regime Geral de Previdência Social. Antes e Depois da Reforma da Previdência*. São Paulo: Lujur, 2020, p. 375.

imprescindível a lição de Barroso³⁴⁰ a nos ensinar que os atos jurídicos comportam análise científica em três planos distintos e inconfundíveis: o da *existência*, o da *validade* e o da *eficácia*, onde:

A *existência* de um ato jurídico pressupõe sua ocorrência no mundo dos fatos, desde que nele estejam presentes os elementos constitutivos, definidos pela lei como causa necessária de sua existência. Havendo deficiência, ausência ou ineficiência dos elementos que constituem pressupostos de incidência da norma, há impedimento para o ingresso do ato no mundo jurídico.

A *validade* é a análise se os elementos do ato jurídico preenchem os atributos ou os requisitos que a lei lhes fixou para que seja recebido como ato dotado de perfeição. É necessário analisar os elementos: capacidade do agente, forma determinada pela lei ou não proibida por ela e a licitude e determinação do objeto, suficientes à incidência da lei para que o ato seja válido.

A *eficácia*, por sua vez, constitui aptidão do ato jurídico para a produção dos efeitos pretendidos e para a irradiação das consequências que lhe são próprias. Entendendo que todas as normas constitucionais, existentes e válidas, possuem eficácia e são aplicáveis nos seus limites, torna-se preciso compreender que se a norma tem os seus fundamentos de existência, validade e eficácia cumpridos, resta analisar um quarto plano, referente à sua real aplicação, para a efetividade ou “eficácia social da norma”³⁴¹.

Para a verificação da *efetividade* da Constituição, ensina Barroso, que é indispensável analisar alguns pressupostos, tais como: i) o *senso de realidade*, para que não se pretenda normatizar o inalcançável, o que seja materialmente impossível em dado momento e lugar; ii) a *boa técnica legislativa*, para que seja possível vislumbrar adequadamente as posições em que se investem os indivíduos, assim como os bens jurídicos protegidos e as condutas exigíveis; iii) a *vontade política*, na concreta determinação de tornar realidade os comandos constitucionais; e iv) o consciente *exercício da cidadania*, mediante a exigência, por via de articulação política e de medidas judiciais, da realização dos valores objetivos e dos direitos subjetivos constitucionais³⁴².

O Texto Constitucional veda a adoção de critérios diferenciados para benefícios do Regime Geral (Art. 201, parágrafo 1º), mas ao mesmo tempo se utiliza do princípio da isonomia para garantir proteção distinta a dois grupos de aposentáveis: aos segurados com deficiência e

³⁴⁰ BARROSO, Luís Roberto. A Efetividade das Normas Constitucionais Revisitada. In *Revista de Direito Administrativo*, n. 197. Rio de Janeiro, jul/set.1994, p. 34-35.

³⁴¹ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 259.

³⁴² Ibidem. 2018, p. 259.

aos que se encontram em efetiva exposição a agentes nocivos. Ao impor a idade mínima para a garantia dessa diferenciação aos segurados do segundo grupo, a efetividade protetiva da norma se esvazia, tornando-se inalcançável. Proteção tardia não é proteção. O prejuízo pelo tempo prolongado na atividade nociva pode ser irreparável.

Aprofunda-se, portanto, o questionamento acerca de quais as consequências de se impor uma idade mínima em uma aposentadoria com nítido caráter preventivo, sem que se tenham sido analisados criteriosamente os efeitos dessa nova medida. O Brasil estava preparado para a mudança nesse momento? É o que pretendemos analisar, sob três determinantes: a do meio ambiente laboral; a do jurídico-social; e a do econômico.

6.2.1 A exigência de idade mínima sob o viés do meio ambiente laboral

Saúde e segurança no trabalho são componentes vitais do trabalho decente. A preservação das condições físicas e das exigências mentais, proporcionada pelo lugar de trabalho, determina em grande medida as condições dos trabalhadores.

Assim, a falta de critérios objetivos e de planejamento estratégico para garantir saúde e segurança do trabalho, juntamente com o número expressivo de acidentes, afrontam a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho.

E pode-se dizer que tais afrontas ocorrem com constância, tendo em vista que o meio ambiente do trabalho, no Brasil, ainda é bastante desfavorável, colocando o país no quarto do mundo no ranking do acidente do trabalho, atrás da China, Índia e Indonésia. A cada 48 segundos acontece um acidente de trabalho e a cada 3h38 um trabalhador perde a vida³⁴³.

Não se pode ignorar que os acidentes de trabalho têm um custo humano, social e econômico significativo e que todos os esforços deveriam ser concentrados para a sua eliminação, garantindo que todos os lugares de trabalho fossem seguros.

Mas a realidade é bem diferente desse ideário de saúde e segurança do trabalho, conforme dados estatísticos relacionados ao levantamento histórico dos acidentes de trabalho ocorridos no período de 2007 a 2018.

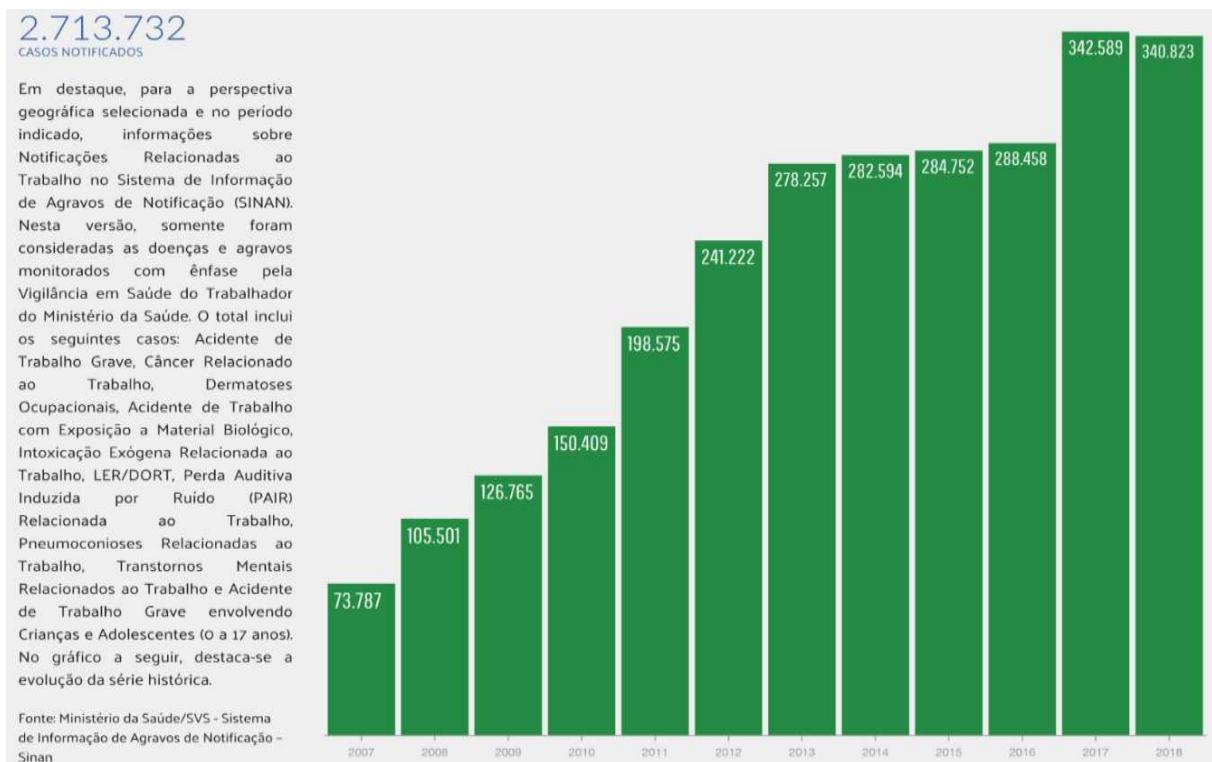
O gráfico abaixo traz as Notificações Relacionadas ao Trabalho (SINAN³⁴⁴), levantadas pelo Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho, do Ministério Público do Trabalho, em parceria com a OIT, na análise da série histórica da accidentalidade no Brasil, de

³⁴³ ANAMT. Associação Nacional de Medicina do Trabalho. *Brasil é quarto lugar no ranking mundial de acidentes de trabalho*. Disponível em: <https://www.anamt.org.br/portal/2018/04/19/brasil-e-quarto-lugar-no-ranking-mundial-de-acidentes-de-trabalho/>. Acesso em: 29 fev. 2020.

³⁴⁴ SINAN. Notificações Relacionadas ao Trabalho no Sistema de Informação de Agravos de Notificação. Estão excluídos desse levantamento servidores públicos e acidente subnotificados.

2007 a 2018, verificando-se que foram notificados mais de 2,5 milhões de acidentes do trabalho, com as mais diversas causas³⁴⁵.

Gráfico 4 – Notificações Relacionadas ao Trabalho (SINAN) – Série Histórica. Brasil de 2007 a 2018



Fonte: Ministério da Saúde/SVS. Sistema de Informação de Agravos de Notificação – SINAN

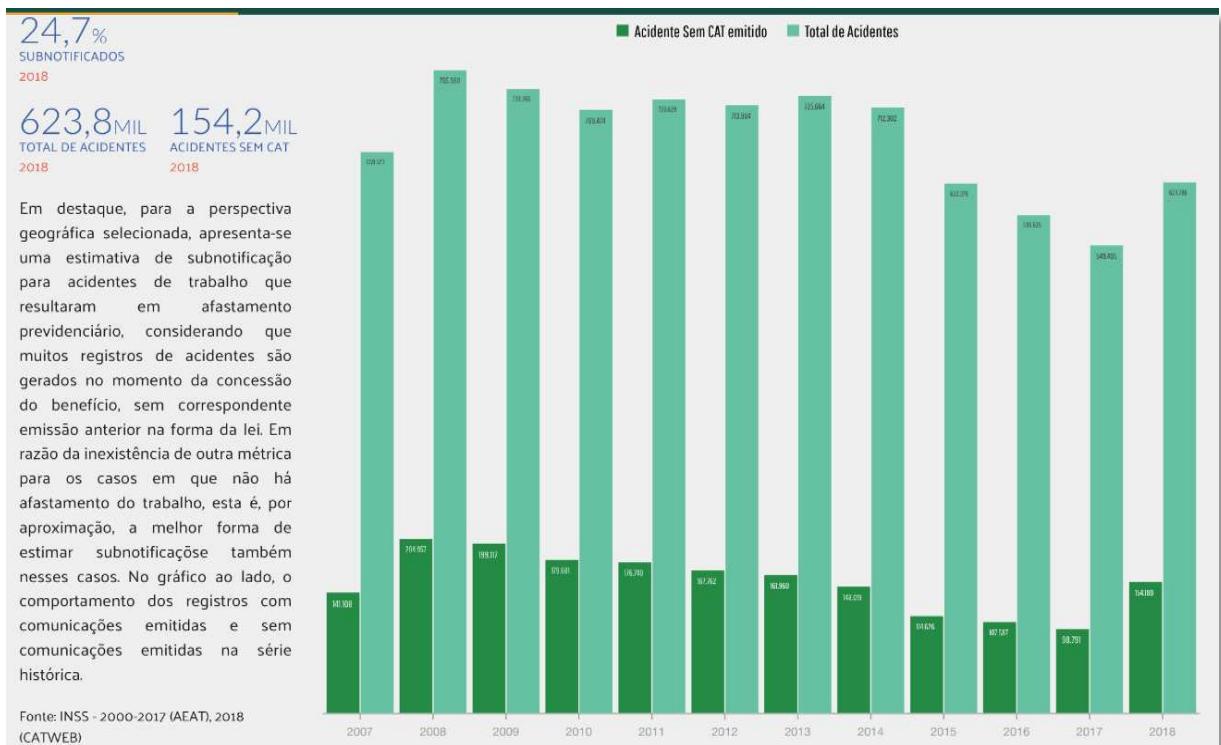
Considerando que a fiscalização é precária, é de se presumir que os acidentes do trabalho são subnotificados, situação que é também preocupante, pois os números da subnotificação são representativos das milhares de pessoas que são deixadas à margem do que seria ideal para a respectiva cobertura infortunística.

O quantitativo estimado dessas subnotificações é apresentado no gráfico³⁴⁶ a seguir:

³⁴⁵ SmartLab. Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaSinan>. Acesso em: 29 fev. 2020.

³⁴⁶ SmartLab. Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaAcidentes>. Acesso em: 29 fev. 2020.

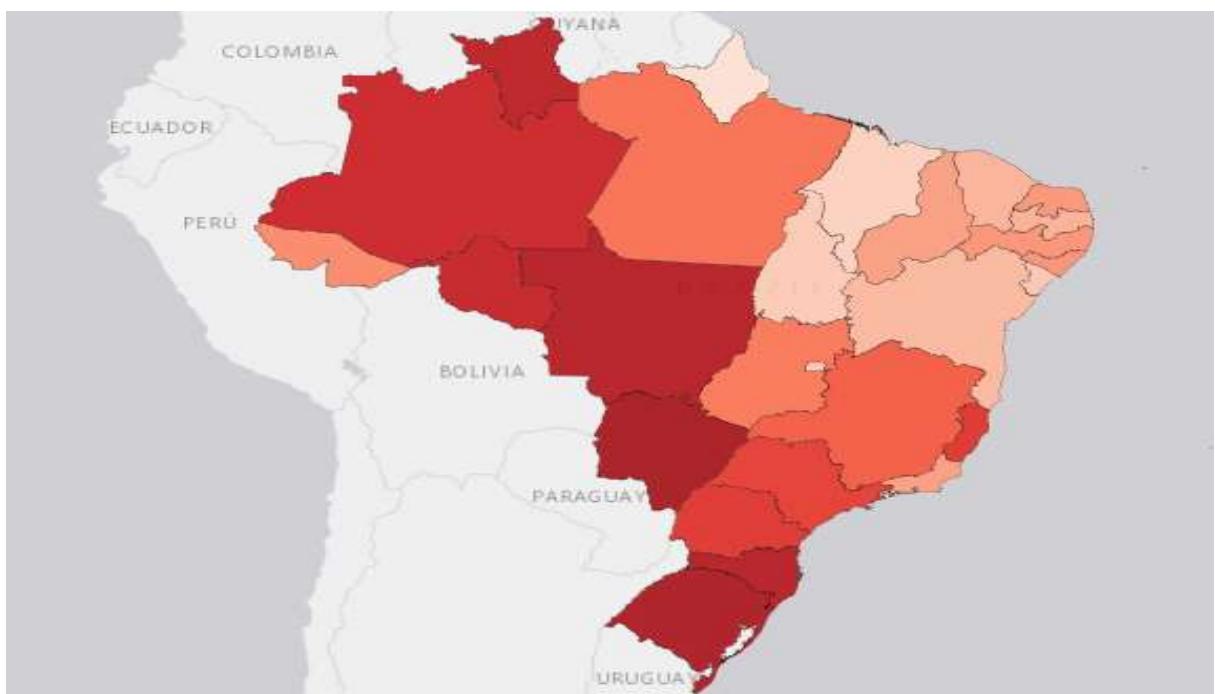
Gráfico 5 – Estimativa de Subnotificação de Acidentes de Trabalho (CAT)



Fonte: INSS – 2000-2017 (AEAT), 2000-2018 (CATWEB). Ano 2018. Notificações de Acidente de Trabalho (CAT) – Total de Acidentes

Vejamos mais dados estatísticos no mapa abaixo:

Figura 5 – Prevalência de Notificações de Acidentes de Trabalho (CAT) – Distribuição Geográfica



Fonte: SmartLab – Tratamento e análise. INSS – AEAT (2000-2017), MT-RAIS (2000-2017).

O mapa³⁴⁷ acima apresenta a Prevalência de Notificações de Acidentes de Trabalho (CAT) no ano de 2017, tendo em vista o número de vínculos existentes no último dia do ano, conforme mais recente Relação Anual de Informações Sociais divulgada. A escala de cores varia do menor valor (branco) ao maior valor (vermelho escuro) de prevalência.

Esses dados visam demonstrar o quanto a proteção ao trabalhador é ineficiente e o quanto seu meio ambiente laboral lhe é desfavorável, sendo descumpridas, em grande parte, as normas de saúde e de segurança do trabalho.

Norma Sueli Padilha descreve esse meio ambiente em desequilíbrio, ao mesmo tempo em que procura apontar as soluções para bem cumprir o dever de proteger os direitos do trabalhador:

Variadas são as agressões e pressões sobre o equilíbrio do meio ambiente do trabalho, acirradas pelas mudanças profundas no mundo do trabalho, geradas pelo crescente avanço tecnológico e as diferentes causas de instabilidade econômica, principalmente em tempos de crise mundial sem precedentes, com consequências nefastas para a qualidade de vida do ser humano no seu ambiente de trabalho, atingindo diretamente sua saúde física, mental e psicológica. Neste contexto, buscar uma maior rede de proteção jurídica deste direito fundamental do trabalhador – o equilíbrio de seu ambiente de trabalho –, que atinge diretamente sua dignidade e qualidade de vida, é um dever que se impõe aos implementadores da proteção dos direitos do trabalhador³⁴⁸.

É direito fundamental³⁴⁹ do cidadão trabalhar em um meio ambiente equilibrado, saudável, limpo e feliz afirmou Ingo Wolfgang Sarlet, o jurista que promoveu a seguinte definição de direitos fundamentais:

[...] todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância, integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos, bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo ou não, assento na Constituição formal³⁵⁰.

³⁴⁷ SmartLab. *Fonte: INSS – SUB/Concessão e RAIS (vínculos CLT). Tratamento e análise: SmartLab*. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=prevalenciaAcidentes>. Acesso em: 29 fev. 2020.

³⁴⁸ PADILHA, Norma Sueli. O equilíbrio do meio ambiente do trabalho: Direito fundamental do trabalhador e de espaço interdisciplinar entre o direito do trabalho e o direito ambiental. *In Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Vol. 77, n. 4, out./dez. 2011. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/28356>. Acesso em: 15 jul. 2020.

³⁴⁹ SARLET esclarece a diferença terminológica entre “Direitos Humanos”, como aqueles positivados na esfera do direito internacional; e entre “Direitos Fundamentais”, que são aqueles reconhecidos ou outorgados e protegidos pelo direito constitucional interno de cada Estado. SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 36.

³⁵⁰ *Ibidem*, 2006, p. 91.

O artigo 225 da Constituição Federal assegura o direito ao meio ambiente equilibrado, no qual se enquadra inclusive o laboral, impondo também ao Poder Público o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

[...]

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

Para Sarlet, ainda que o artigo 225 da Constituição Federal não esteja formalmente na parte dos direitos fundamentais, o meio ambiente ecologicamente equilibrado não deixa de ser um deles, pois “Certo é que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Art. 225 da CF), pode ser enquadrado nesta categoria (direito da terceira dimensão), em que pese sua localização do texto, fora do título dos direitos fundamentais”³⁵¹.

Como prevê a Carta Magna, o Estado não deve tolerar atividade que ponha em risco a vida, a integridade física e a segurança dos indivíduos. E nem tampouco que afete a saúde, posto que ela é dever do Estado, por meio do Sistema Único de Saúde, conforme previsto no artigo 200 da CFRB/88, para executar as seguintes ações em prol da saúde do trabalhador:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

I – controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

II – executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

A partir do momento que o Estado assumiu o dever de proteger a saúde dos trabalhadores com benefícios previdenciários, cobrando das empresas uma contribuição específica em razão do Risco do Ambiente de Trabalho, ele chama para si a responsabilidade de oferecer-lhes proteção adequada e condizente com o risco.

Para Victório, o princípio da prevenção é a coluna vertebral do Direito Ambiental e inspira o desenvolvimento de meios adequados para cumprimento da obrigação do Estado de assegurar que os integrantes da coletividade, dentro do seu território nacional, não causem

³⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 80.

danos significativos ao meio ambiente e ao cidadão. Por esse princípio cabe estabelecer técnicas preventivas e garantir o cumprimento de normas regulamentares, evitando que a saúde e a vida sejam afetadas e que o meio ambiente seja negativamente impactado pelas atividades empresariais ou estatais, qualificadas essas atividades como insalubres, penosas ou perigosas. Quanto ao princípio da precaução, continua o professor, sua importância e aplicação ocorre quando já existe uma ameaça de certos agentes, determinadas substâncias ou atividades danosas ao meio ambiente e à vida, ainda que não haja prova científica ou contundente do dano³⁵².

Schwartz também observa que a precaução nasce da hipercomplexidade sanitária e da elevação das contingências na sociedade contemporânea, ligada diretamente à questão da saúde e do direito ambiental, tendo como principal vetor a prevenção de novos tipos de risco. Precaucionar é antecipar-se, prevenir-se do que poderá ocorrer no futuro, acautelando-se de resultados indesejáveis³⁵³. Para o autor, tal princípio leva em consideração que o futuro não pode ser prejudicado sob a pecha protecionista. Devem ser agregados conceitos preventivos não descartáveis aos avanços tecnológicos, sendo um dos mandamentos da precaução que “todo risco deve ser definido, avaliado e graduado”³⁵⁴.

Considerando-se que o tempo que se passa no trabalho é maior do que o que se fica em casa, com a família ou com amigos, é conclusão decorrente que um ambiente laboral hostil, insalubre e desequilibrado pode ocasionar reflexos na vida pessoal, profissional e social do trabalhador³⁵⁵ e, de igual forma, também pode atingir toda a coletividade.

Em igual sentido, para Armando de Oliveira Assis, o risco social, ao atingir um indivíduo, reflete em toda a sociedade. Segundo ele, o:

risco social, conforme pretendemos modelar, é o perigo, é a ameaça a que fica exposta a coletividade diante da possibilidade de qualquer de seus membros, por esta ou aquela ocorrência, ficar privado dos meios essenciais à vida, transformando-se, destarte, num nódulo de infecção no organismo social que cumpre extirpar³⁵⁶.

³⁵² VICTORIO. José Roberto Sodero, in *Teses Revisionais e de Inconstitucionalidade a Partir da Reforma Previdenciária*. SERAU Jr. Marco Aurélio e VICTÓRIO. Rodrigo Moreira Sodero. Coordenadores. Curitiba: Juruá, 2020. p. 148.

³⁵³ SCHWARTZ, Germano. *O Tratamento Jurídico do Risco no Direito à Saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 153.

³⁵⁴ SCHWARTZ, Germano. *O Tratamento Jurídico do Risco no Direito à Saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 154.

³⁵⁵ Assim entendido como *conditio sine qua non* em que se desenvola a grande parte da vida humana. ROCHA, Julio Cesar de Sá da. *Direito Ambiental do Trabalho. Mudanças de paradigmas na tutela jurídica à saúde do trabalho*. Atlas: São Paulo, 2013, p. 100.

³⁵⁶ ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca de uma concepção moderna de risco social. In *Revista de Direito Social*. Porto Alegre: Notadez, 2004, p. 54.

Vimos que a evolução do Direito Social, em sentido amplo, e do Direito do Trabalho e da Seguridade Social, em sentido estrito, foi resultado das pressões oriundas das classes operárias que fizeram surgir toda uma legislação histórica, protetora do dano originado das condições de trabalho. O cordão umbilical com o Direito Privado foi paulatinamente se rompendo para dar à legislação infortunística um corpo autônomo e adequado à realidade social de cada país³⁵⁷. Após tanta evolução não se é permitido retroceder.

A Constituição Federal, nessa toada, assegura o direito à vida, à segurança (Art. 5º. Caput), à saúde (Art. 6º.), bem como o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (Art. 7º, inciso XXII), além de garantir a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (Arts. 170, VI, 200, VIII, e 225, § 3º.) e o critério da igualdade aos que exercem atividade com efetiva exposição a agentes nocivos à saúde (Art. 201, § 1º.).

A saúde do trabalhador é, portanto, uma questão de Direito Sanitário do Trabalho, diretamente ligado à Saúde (Art. 200, II da CF/88), já que a ele foi destinada a execução de ações de vigilância sanitária e epidemiológica, assim como as de saúde do trabalhador, vinculados, umbilicalmente à seguridade social.

Raeffray conceitua saúde, no seu sentido sociológico, como aquela que é variável no espaço e no tempo, conforme cada cultura e cada época, com seus critérios próprios para distinguir o normal do patológico. Segundo a autora, a doença resulta não apenas de uma contradição entre o homem e o meio natural, mas também necessariamente de uma contradição entre o indivíduo e o meio social.³⁵⁸

De concluir, portanto, que enquanto tivermos um ambiente laboral desfavorável e sem a fiscalização adequada, bem como um estudo pormenorizado da expectativa de sobrevida desses trabalhadores de acordo com a atividade específica de cada um, não era e continuará não sendo apropriado o momento para uma mudança legislativa tão importante, sem qualquer respaldo técnico ou científico que pudesse justificá-lo.

6.2.2 A exigência de idade mínima sob o viés jurídico-social

A idade mínima já tinha sido implementada para o benefício ao ser instituído pela LOPS em 1960. Contudo houve as Emendas apresentadas pelo Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n. 973/68, de iniciativa do Deputado Floriceno Paixão que, na exposição de motivos,

³⁵⁷ HERTZ, Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 37.

³⁵⁸ RAEFFRAY. Ana Paula Oriola. *Direito da Saúde. De acordo com a Constituição Federal*. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 107.

justificou a necessidade de excluir a exigência de idade mínima por não ser condizente com a natureza protetiva da prestação.

Ora, e o que mudou de lá para cá se as condições de trabalho em ambiente nocivo à saúde nunca deixaram de existir? O mineiro, tomado como exemplo, continua no subsolo, com temperaturas elevadas, gases tóxicos, pouca oxigenação e exposto ao pior ambiente de trabalho que o ser humano pode suportar³⁵⁹. Mas a partir da EC 103/19, esse mineiro deverá manter-se trabalhando por mais 20 anos (além dos 15), se quiser receber o mesmo valor de aposentadoria que receberia pelas regras anteriores³⁶⁰.

Os profissionais da saúde, os coletores de lixo ou os trabalhadores em fossas, galerias e tanques de esgotos continuam expostos aos agentes biológicos, assim como os outros trabalhadores, aos agentes cancerígenos³⁶¹, químicos, ruidosos ou com altas temperaturas, dentre outras atividades degradantes. Muitos não têm escolha. O trabalho é uma necessidade por subsistência.

Como se não bastasse as questões relativas à saúde decorrentes da fixação de idade mínima, há também para considerar o fato de que a consequente prolongação do tempo de efetiva exposição na atividade perniciosa também acarreta significativa diminuição do valor renda mensal inicial do benefício, já que o novo cálculo da aposentadoria especial não trouxe nenhum critério diferenciado em relação à regra geral de cálculos. Para se ter direito à aposentadoria integral, deverá ser comprovado mais de 35 anos de tempo (mulheres e mineiros de subsolo); ou mais de 40 anos para os demais casos.

Qual é a proteção que se espera alcançar para a mulher que se aposentará após 25 anos de efetiva exposição a agentes nocivos e com 60 anos de idade, em relação à mulher comum, que com 62 anos de idade (2 anos a mais!) se aposentará com o mesmo valor? Essa situação é

³⁵⁹ Rocha relava que a *pneumoconiose* (conhecida como pulmão negro) é uma das doenças provocadas aos que trabalham em minas de subsolo, além de outros distúrbios do coração, diminuição digestiva do organismo, etc. A incapacidade para o trabalho pode se dar entre 35 e 45 anos. ROCHA, Julio Cesar de Sá da. *Direito ambiental do trabalho. Mudanças de paradigmas na tutela jurídica à saúde do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2013, p. 110.

³⁶⁰ A aposentadoria aos 15 anos, destinada aos mineiros permanentemente no subsolo (vide código 4.0.1 do Anexo IV do Decreto 3.048/99), passa a exigir 55 anos de idade, cujo valor do benefício a partir dos 15 anos é de 60%, acrescido de 2% a cada ano que excede os 15 anos de contribuição (Art. 26 da EC 103/19). Dessa forma, para alcançar 100% da média, deverá contar com pelo menos 35 anos de contribuição.

³⁶¹ O Brasil publicou, através da Portaria Interministerial n. 9/2014, a LINACH (Lista Nacional de Agentes Cancerígenos para Humanos), definindo agentes cancerígenos presente no ambiente laboral, divididos em 3 grupos: Grupo 1 (confirmados); Grupo 2A (provavelmente carcinogênicos); Grupo 2B (possivelmente carcinogênico). Dentre os agentes estão: amianto, sílica, formaldeído, benzeno, entre outros. Essa lista foi baseada em estudos científicos e na lista de agentes cancerígenos da Agência Internacional para a Investigação do Câncer (IARC) e da Organização Mundial da Saúde (OMS). Além dessa lista, no site do INCA (Instituto Nacional do Câncer): www.inca.gov.br, é possível encontrar diversos estudos sobre agentes cancerígenos presentes em diversos ambientes laborais e os prejuízos que causam no organismo do trabalhador.

ainda mais flagrante ao se exigir daquela a comprovação da nocividade e permanência, inexigíveis a essa aos 62 anos.

Acrescente-se que a empregabilidade também será afetada. A maioria das empresas que mantém trabalhadores em áreas insalubres (indústrias metalúrgicas, mecânicas, químicas, siderúrgicas e de laminação), preferem mão-de-obra jovem, por ser mais capaz de suportar, com mais facilidade, as adversidades que esse tipo de trabalho exige. A evolução tecnológica, já na era da indústria 4.0, também é um fator determinante como uma das causas do desemprego³⁶² que também afeta os mais velhos, por não se adequarem a esses avanços. O desgaste causado pelo trabalho em ambiente insalubre dificulta o acesso deles em rigorosos processos de admissão, por já apresentarem problemas de saúde, ainda que em grau leve.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 555, assim concluiu:

[...] deve-se indagar: qual a finalidade da previsão constitucional do benefício previdenciário da aposentadoria especial? Por óbvio, é a de amparar, tendo em vista o sistema constitucional de direitos fundamentais que *devem sempre ser perquiridos – vida, saúde, dignidade da pessoa humana –, o trabalhador que laborou em condições nocivas e perigosas à sua saúde, de forma que a possibilidade do evento danoso pelo contato com os agentes nocivos levam à necessidade de um descanso precoce do ser humano, o que é amparado pela Previdência Social.*³⁶³ (Grifo nosso).

Na emenda do referido acórdão, a Corte ainda afirma que:

a aposentadoria especial possui nítido caráter preventivo e impõe-se para aqueles trabalhadores que laboram expostos a agentes prejudiciais à saúde e a fortiori possuem um desgaste naturalmente maior, por que não se lhes pode exigir o cumprimento do mesmo tempo de contribuição que aqueles empregados que não se encontram expostos a nenhum agente nocivo³⁶⁴.

³⁶² José Pastore destaca que inovações tecnológicas e mudanças administrativas permitem produzir muito mais e com melhor qualidade, com menos mão-de-obra. PASTORE, José. *Flexibilização dos Mercados de Trabalho e Contratação Coletiva*, 2. ed. São Paulo: LTR, 1994.

³⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. *Recurso Extraordinário com Agravo n. 664.335/SC*. Direito Constitucional. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Art. 201, § 1º, da Constituição da República. Requisitos de caracterização. Tempo de serviço prestado sob condições nocivas. Fornecimento de Equipamento de Proteção Individual – EPI. Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, 4 de dezembro de 2014. Acórdão Eletrônico Repercussão Geral – ARE n. 664335. Lex: jurisprudência do STF, publicada no DJe-029 em de 12 fevereiro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>. Acesso em: 03 mai. 2020.

³⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. *Recurso Extraordinário com Agravo n. 664.335/SC*. Direito Constitucional. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Art. 201, § 1º, da Constituição da República. Requisitos de caracterização. Tempo de serviço prestado sob condições nocivas. Fornecimento de Equipamento de Proteção Individual – EPI. Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, 4 de dezembro de 2014. Acórdão Eletrônico Repercussão Geral – ARE n. 664335. Lex: jurisprudência do STF, publicada no DJe-029 em de 12 fevereiro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>. Acesso em: 03 mai. 2020.

Assim como não se pode exigir ao segurado o mesmo tempo de contribuição, também não se pode fixar-lhe uma idade mínima aleatória, sem qualquer fundamento científico ou estudo aprofundado sobre os efeitos dos agentes nocivos na saúde humana.

Cabe ratificar que, com a fixação de idade mínima na aposentadoria especial, o risco doença, invalidez ou morte é potencializado, na medida em que não há mais apenas o critério de tempo de exposição como fato gerador. Foi estabelecida uma idade mínima para acesso ao benefício, mas não há uma idade máxima ou um controle rigoroso a proibir a continuidade na atividade que exponha o trabalhador a agentes nocivos à saúde³⁶⁵. Assume o Estado o risco de efetivo dano à saúde pelo decurso prolongado do tempo no ambiente laboral pernicioso até o implemento da idade.

O amianto, cuja aposentadoria exige 20 anos de exposição e 58 anos de idade, é um agente cancerígeno (LINACH) e extremamente prejudicial à saúde. Ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha considerado inconstitucional o artigo 2º. da Lei 9.055/95³⁶⁶ de forma incidental, há muitos trabalhadores que ainda sofrem seus efeitos danosos nas demolições e resíduos de construção civil, segundo relata o Ministério do Meio Ambiente:

O amianto, durante a sua manipulação e usos, libera fragmentos respiráveis que contaminam o meio ambiente e são prejudiciais à saúde. Os resíduos de amianto possuem alto potencial de afetar a saúde humana, provocando graves doenças como a asbestose, câncer de pulmão e mesotelioma. É sabido que o risco maior de contaminação do amianto é pelo ar, principalmente quando quebrado ou triturado, como é o caso dos resíduos da construção civil, oriundos de demolições, reformas e outros processos de destruição. A Resolução CONAMA nº 307/02 classifica como resíduo perigoso os resíduos da construção civil que contenham amianto, e estabelece o seu adequado gerenciamento, para que se evite a contaminação ambiental e da saúde humana³⁶⁷.

Manter o trabalhador por mais tempo exposto a esse agente é assumir o risco de adoecimento, cujas consequências são nefastas e fatais. Há, portanto, que se observar o

³⁶⁵ A legislação trabalhista veda o trabalho no subsolo para mulheres de qualquer idade, para homens com idade inferior a 21 anos ou superior a 50 anos, impedindo-os de continuarem na atividade e exigindo a transferência para outra atividade, conforme se encontra no artigo 301, da CLT, cuja redação se segue: “O trabalho no subsolo somente será permitido a homens, com idade compreendida entre 21 (vinte e um) e 50 (cinquenta) anos, assegurada a transferência para a superfície nos termos previstos no artigo anterior”. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Consolidação das Leis do Trabalho*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

³⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno, ADIs 3.406 e 3.470, rel. Min. Rosa Weber, j. 29/11/2017). Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2272225>, acesso em 12/10/2020.

³⁶⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. FAQs. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/perguntasfrequentes.html?catid=21#:~:text=O%20uso%20do%20amianto%20%C3%A9,n%C2%B0202.350%2C%20de%201997>, acesso em 12/10/2020.

princípio da razoabilidade e da proporcionalidade para se avaliar se a exigência de idade mínima está em consonância com o propósito de alcance da proteção.

Sarlet esclarece que o princípio da proporcionalidade possui como que uma *dupla face*, atuando simultaneamente como critério para o controle da legitimidade constitucional de medidas restritivas no âmbito de proteção de direitos fundamentais, bem como para o controle de omissão ou atuação insuficiente do Estado no cumprimento de seus deveres de proteção³⁶⁸.

Não se pode admitir num Estado Democrático de Direito, materializado através de uma Constituição Cidadã, que se atente contra direitos fundamentais-sociais conquistados a duras penas. Direitos esses que têm como valor supremo na Ordem Social o bem-estar e a justiça social, calcados no valor social do trabalho.

Refletindo a respeito desse valor da justiça social, é pertinente pensar em Aristóteles, o justo é o meio-termo e o injusto é o que viola a proporção, pois o proporcional é o intermediário, e o justo é o proporcional³⁶⁹. E, na sequência desse entendimento acerca da justiça, se o justo é o proporcional, então totalmente adequadas as palavras de Sarlet ao dizer que “desproporções – para mais ou para menos – caracterizam violações ao princípio em apreço e, portanto, antijuridicidade, no sentido de uma constitucionalidade da ação estatal”, lembrando-se que o princípio em apreço é princípio da proporcionalidade.

Nesse sentido, viola o princípio da proporcionalidade a adoção de medidas restritivas e inadequadas, em um momento no qual o país ainda não tem um controle efetivo de saúde, higiene e segurança no meio ambiente laboral. A fixação da idade mínima afronta contra o direito à vida, ao trabalho digno e à dignidade da pessoa humana.

No Tema 709, julgado como Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal, o INSS, nas suas alegações recursais, defende que o afastamento compulsório dos segurados que se aposentam pela especial (Art. 57, § 8º, da Lei 8.213/91), teria amparo no dever do Estado de evitar que o trabalhador continue, deliberadamente, prejudicando sua saúde e sua integridade física após se aposentar em atividade que demande ambas³⁷⁰.

Neste mesmo processo, a Corte julga pela constitucionalidade do artigo 57, § 8º, da Lei 8.213/91, sob o fundamento que o segurado, uma vez aposentado pela especial, não pode mais permanecer na atividade que ensejou o direito ao benefício, harmonizando-se com o dever e

³⁶⁸ SARLET. Ingo Wolfgang. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. Porto Alegre: Revista dos Tribunais, 2013, p. 350.

³⁶⁹ ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 109.

³⁷⁰ BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. RE nº 788.092/SC. Afetado como Repercussão geral sob Tema 709. Relator Min. Dias Toffoli. DJ 19/08/2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4518055&numeroProcesso=791961&classeProcesso=RE&numeroTema=709>. Acesso em: 14 out. 2020, p. 4.

vontade do Poder Público de agir para proteger o trabalhador, o que é albergado e incentivado pelo texto constitucional. Para o relator:

O texto constitucional é dotado de cláusulas abertas exatamente para evitar o engessamento, bem como para permitir ao legislador acompanhar as evoluções verificadas no mundo e promover as adaptações necessárias com maior facilidade e agilidade – e aqui se encontra englobado o dever de atuar em defesa da segurança e da integridade física e mental do trabalhador. Disso resulta que, salvo disposição constitucional expressa em sentido contrário, a lei ordinária poderá, sim, estabelecer limitações a direito fundamental, conquanto calcada em motivo justo e legítimo e preservada a essência daquele, devidamente observadas a razoabilidade e a proporcionalidade exigências que me parecem devidamente cumpridas pela regra ora questionada.

É possível (e esperado) que futuramente possamos ter esse ambiente saudável, adequado e equilibrado, para que o trabalhador possa usufrui-lo, mas no momento em que as mudanças ocorreram, não estávamos preparados para suportá-las, não sendo razoável o estabelecimento de idade mínima, que atropela a lógica e a finalidade do benefício.

E continuamos não estando preparados para suportar tais mudanças, pois, ainda que haja diversas medidas de controle na legislação trabalhista, com Programas de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA- NR-09), Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO – NR07), Medidas de Controle no fornecimento de EPI (NR-06), Programa de Gerenciamento de Riscos (NR-22), dentre outras, inclusive fiscalização, estamos longe do ideal.

É de se observar que o Brasil, sendo signatário de diversas Convenções Internacionais da OIT, principalmente da Convenção 155, ratificada pelo Brasil através do Anexo LI, do Decreto nº 10.088/19³⁷¹, que trata especificamente sobre Saúde e Segurança do Trabalho, tem obrigação, como país membro, de adotar políticas de prevenção de acidente do trabalho e de dano à saúde ocasionados pelo trabalho, senão vejamos:

1. Todo Membro deverá, em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e a prática nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho.
2. Essa política terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência do trabalho, tenham relação com a atividade de trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

³⁷¹ BRASIL. Planalto. *Decreto 10.088/19, anexo LI.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo51. Acesso em: 12 out. 2020.

A razoabilidade é uma exigência da norma internacional, que prevê a redução de medidas aptas a reduzirem, ao mínimo, os riscos inerentes ao meio ambiente laboral.

Floriani Neto defende que a prestação perdeu todas as características que a tornavam um benefício diferenciado. Ao incluir idade mínima para se obter a aposentadoria especial, exige-se que o trabalhador continue na área de risco, mesmo que já tenha cumprido o tempo limite para exposição. O autor concorda que a aposentadoria especial não é mais um benefício com caráter preventivo, tampouco importará no acréscimo do tempo de contribuição³⁷².

A EC 103/19 foi na contramão das exigências da Convenção 155 ao prolongar o tempo de exposição do trabalhador sujeito a condições nocivas, sem qualquer política protetiva de reabilitação, controle ou mudança de função. Não atingida a idade mínima, não fará jus ao benefício especial. Além disso, exigirá dele mais tempo de trabalho para ter a mesma aposentadoria que tinha em relação às regras anteriores.

6.2.3 A exigência de idade mínima sob o viés econômico

A Lei n. 9.032/95 provocou a primeira grande reforma na aposentadoria especial, com diversas modificações no benefício, tais como: a exclusão do enquadramento por categoria profissional; a transferência do ônus probatório para o segurado; a vedação da conversão do tempo comum em especial; exposição permanente, dentre outras.

Não obstante as mudanças na aposentadoria especial tenham se iniciado em 1995 (Lei n. 9.032/95), foi com a EC 103/19 que ela se tornou ainda mais inatingível. Ao se fixar a idade mínima, modifica-se o objetivo do benefício, contrariando os princípios constitucionais de garantia à vida, à saúde, e ao meio ambiente equilibrado, que eram sua razão de existir, desde o seu nascedouro.

As mudanças advindas com a EC 103/19, segundo a exposição de motivos da PEC 006/19, tinham como principal justificativa para a “Nova Previdência”, a economia de 1 trilhão³⁷³ de reais em dez anos. Victório, sem se referir aos valores a serem economizados, discorda da razão das mudanças, pois, para ele:

³⁷² FLORIANI NETO, Antonio Bazílio. *Seguro de Acidentes do Trabalho: Da tributação ao Contrato e a criação de um sistema Preventivo*. Tese de Doutorado defendida pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, em 12/02/2020, p. 139. A conversão de tempo especial em comum também restou vedada pela EC 103/19, no art. 25, § 2º: “Será reconhecida a conversão de tempo especial em comum, na forma prevista na Lei nº 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”.

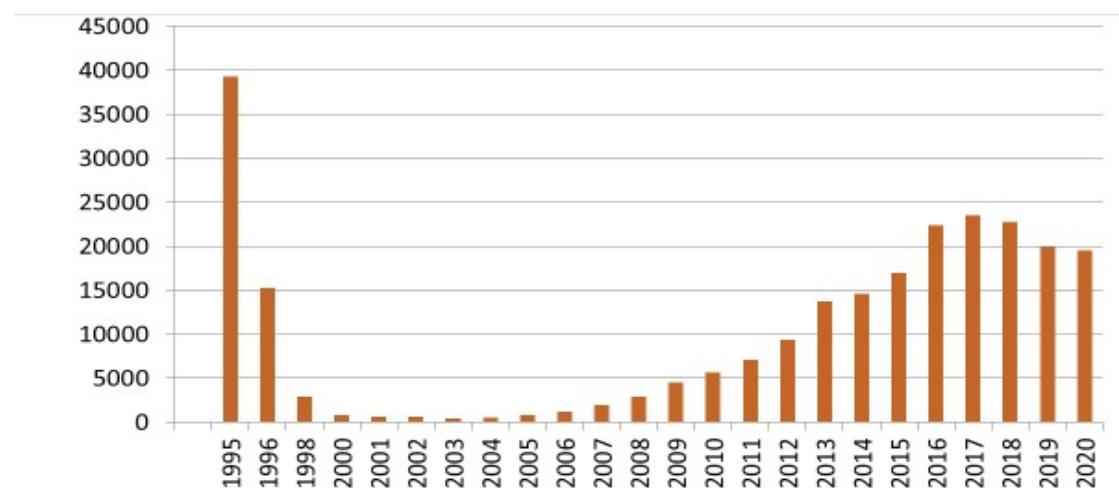
³⁷³ BRASIL. Câmara dos deputados. Inteiro Teor da PEC 006/19. Disponível em: https://www.camara.leg.br/propositoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=EF65D4EC1BC9AA97C224EA

as justificativas econômicas, financeiras ou demográficas não podem amparar a manutenção do trabalhador a uma atividade potencialmente degradante que o exponha a agentes agressivos à saúde em uma situação mais gravosa, por maior tempo, que repercutirá na proteção à sua vida e à sua saúde³⁷⁴.

Mas nessa nossa abordagem sob o viés econômico há que se fazer referência a valores. Então é preciso levantar dados acerca das quantidades e dos custos relativos aos tipos de aposentadorias e demais benefícios concedidos. Questiona-se sobre qual é o percentual de aposentadorias especiais em relação às demais aposentadorias do Regime Geral?

Considerando que as primeiras mudanças no benefício ocorreram em 1995, realizamos um levantamento do número de aposentadorias especiais concedidas a partir desse ano, marco inicial das alterações, apresentando-os no gráfico abaixo para melhor visualizar o quanto as reformas previdenciárias influenciaram na sua concessão.

Gráfico 6 – Resultado das Alterações Legislativas na Concessão da Aposentadoria Especial



Fonte: Tabela elaborada pela autora, com base nos dados obtidos do site da DATAPREV: <http://www3.dataprev.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi>³⁷⁵ e do Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS. O ano de 2020 vai até 09/2020, último mês disponibilizado pelo Ministério da Economia.

FFCC672131.proposicoesWebExterno2?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 12 out. 2020.

³⁷⁴ VICTORIO, José Roberto Sodero, *in Teses Revisionais e de Inconstitucionalidade a Partir da Reforma Previdenciária*. SERAU JR., Marco Aurélio; VICTÓRIO, Rodrigo Moreira Sodero. Coordenadores. Curitiba: Juruá, 2020. p. 154.

³⁷⁵ BRASIL. DATAPREV. Dados extraídos da Base de Dados Históricos do Infologo AEPS, tendo o ano de 2017 o último nesse banco de dados. Disponível em: <http://www3.dataprev.gov.br/infologo/>. Acesso em: 15 nov. 2020. A partir do ano de 2018 até 04/2019, as informações foram extraídas do Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS, mês a mês. BRASIL. Ministério da Economia. Ambiente em Migração. Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS. Disponível em: <http://www.antigo.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em: 15 nov. 2020. A partir de 05/2019 e até 09/2020 (Volume 25, n. 9), os dados estão em: BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Previdência e Trabalho. Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps092020_final.pdf. Acesso em: 15 nov. 2020.

É possível verificar no gráfico acima que todas as alterações promovidas pela Lei n. 9.032/95 e legislações subsequentes (Lei n. 9.528/97, Lei n. 9.732/98 e EC 20/98) acabaram, de fato, diminuindo a concessão da aposentadoria especial por mais ou menos 10 anos. Mas a grande questão é: a que custo para os trabalhadores expostos aos agentes nocivos? Quantos deles nem chegaram a se aposentar no regime especial por não preencherem as exigências e tiveram que se aposentar por outros regimes menos benéficos, a despeito de terem laborado efetivamente em ambiente laboral desequilibrado? Ou, mais grave ainda: quantos deles nem chegaram a se aposentar porque vieram a óbito, causado inclusive pela exposição aos agentes nocivos no seu ambiente laboral?

Prosseguindo com nosso trabalho de levantamento de dados, utilizamos as informações do Boletim Estatístico da Previdência Social³⁷⁶ que demonstra quantidade de Aposentadorias Especiais concedidas em fevereiro de 2020, mas com regras anteriores à EC 103/19:

Quadro 9 – Benefícios Concedidos, por Clientela, Segundo as Espécies. Benefícios do RGPS

CÓD.	ESPÉCIES DE BENEFÍCIOS	QUANTIDADE			VALOR (R\$)			VALOR MÉDIO (R\$)		
		Total	Clientela		Total	Clientela		Total	Clientela	
			Urbana	Rural		Urbana	Rural		Urbana	Rural
	APOSENTADORIAS POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO									
42	Aposentadoria por tempo de contribuição previdenciária	27.968	27.865	103	67.113.981	66.951.315	162.667	2.399,67	2.402,70	1.579,29
43	Aposentadoria por tempo de contribuição de ex-combatente	-	-	-	-	-	-	-	-	-
44	Aposentadoria por tempo de contribuição de aeronauta (*)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
45	Aposentadoria por tempo de contribuição de jornalista profissional	-	-	-	-	-	-	-	-	-
46	Aposentadoria por tempo de contribuição especial	1.624	1.624	-	6.110.810	6.110.810	-	3.762,81	3.762,81	-
49	Aposentadoria por tempo de contribuição ordinária (*)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
57	Apos. por tempo de contribuição de prof. (Emenda Const.18/81) (*)	1.116	1.116	-	2.746.069	2.746.069	-	2.460,64	2.460,64	-
72	Apos. por tempo de contribuição de ex-comb.marítimo (Lei 1.756/52) (*)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
82	Aposentadoria por tempo de contribuição (Ex-SASSE) (*)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total de Aposentadorias por Tempo de Contribuição		30.708	30.605	103	75.970.861	75.808.194	162.667	2.473,98	2.476,99	1.579,29

Fontes: INSS, Saúde e Síntese-web

Observa-se no quadro acima que foram 1.624 concessões do total de 30.708 aposentadorias relacionadas ao tempo de contribuição, o que representa 0,053%, percentual

³⁷⁶ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS, Volume 25, n. 2, fevereiro/2020, p. 23. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/04/Beps022020_trab_Final_portal.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

ínfimo para que a pretensão de economia para a “Nova Previdência” recaia exatamente sobre os trabalhadores que têm condições mais adversas no ambiente laboral, se comparados aos demais trabalhadores.

Outro levantamento que realizamos foi relativo às despesas orçamentárias com Aposentadorias e Reformas nos 2º. Trimestre de 2019 e 2020, respectivamente, cujos dados estão apresentados na Tabela abaixo³⁷⁷:

Tabela 3 – Despesas Orçamentárias com Aposentadorias e Reformas



Natureza Despesa Detalhada	2º Trimestre 2020		2º Trimestre 2019		AH(%)
	R\$	AV(%)	R\$	AV(%)	
Aposentadoria Tempo Contrib. Urbano	90.260.675.382,71	36,32	81.623.237.328,97	41,33	10,58
Aposentadoria por Idade - Rural	40.411.576.245,64	16,26	39.801.960.074,40	20,15	1,53
Aposentadoria por Idade - Urbano	39.855.877.899,93	16,04	35.618.625.727,47	18,03	11,90
Aposentadoria por Invalidez - Urbano	30.658.351.052,66	12,34	29.412.422.799,94	14,89	4,24
13º Salário Aposent. RGPS Área Urbano	27.092.834.867,94	10,90	253.583.882,73	0,13	10.583,97
Aposentadoria Especial - Urbano	8.067.878.320,81	3,25	7.633.652.896,51	3,86	5,69
13º Salário Aposent. RGPS - Área Rural	7.474.879.613,87	3,01	33.078.521,13	0,02	22.497,38
Aposentadoria por Invalidez- Rural	3.024.252.079,75	1,22	2.954.368.474,14	1,50	2,37
DEA – Aposent. RGPS - Área Urbana	1.476.006.548,44	0,59	-	-	-
Aposentadoria Tempo Contrib. Rural	194.233.388,16	0,08	178.081.361,34	0,09	9,07
DEA – Aposent. do RGPS - Área Rural	6.942.459,18	-	-	-	-
Aposentadoria Especial - Rural	3.240.822,35	-	2.873.562,40	-	12,78
TOTAL	248.526.748.681,44	100,00	197.511.884.629,03	100,00	25,83

Fonte: SIAFI 2020 e 2019

Segundo o total de despesas com os benefícios elencados na Tabela, a aposentadoria especial representa 3,25% do total das aposentadorias: percentual muito pífio. Se comparados seus gastos com os gastos com os da aposentadoria por tempo de contribuição, ela representa 0,09%. Desnecessárias mais comparações entre percentuais e valores desse quadro, pois é notório o quanto a aposentadoria especial representa uma despesa baixíssima; de forma que se torna incompreensível tomá-la como justificativa de economia para a “Nova Previdência”.

³⁷⁷ BRASIL. Fundo do Regime Geral de Previdência Social. 2º. Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas. 2º. Trimestre de 2020. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/Notas-Explicativas-2%C2%BA-Tri-FRGPS.pdf>, p. 24, Acesso em 12/10/2020.

Retomando à Lei n. 9.035/95, tem-se desde então o início de um processo frequente de minirreformas que teve continuidade por meio das alterações legislativas subsequentes do benefício, cuja concessão pela via administrativa se tornou desafiadora.

As normas administrativas de concessão, a cada alteração legislativa, iam ficando mais enrijecidas para o deferimento dos pedidos, sob várias justificativas, dentre as quais a adstrição do INSS ao princípio da legalidade. O judiciário, no entanto, observando inclusive o princípio da legalidade, mas em interpretação teleológica e sistemática, e focado pelo ângulo do direito do segurado, considerava especialmente que se tratava de um trabalho que demandaria especial atenção, diante do fato de que, durante anos exposto diariamente a um ambiente laboral nocivo, decide pela concessão do pedido, negado administrativamente. E a realidade foi a preponderância da concessão judicial que se reflete nos dados do próprio INSS.

Tabela 4 – Percentual dos benefícios concedidos, reativados e revisados por decisão judicial, em relação ao total de benefícios concedidos, por espécie – 2014 a 2017

Espécie	Total de concessões	%	%	%
		Concessões judiciais na espécie	Reativações judiciais na espécie	Revisões judiciais na espécie
Auxílio-doença previdenciário	8.437.354	5%	5,3%	0,2%
Aposentadoria por idade rural	1.379.470	25%	0,5%	0,9%
Aposentadoria por invalidez previdenciária	749.151	37%	1,3%	2,2%
Aposentadoria por tempo de contribuição	1.443.358	13%	1,0%	5,1%
Amparo Social Pessoa com Deficiência (BPC)	683.987	25%	1,3%	0,9%
Pensão por morte previdenciária	1.715.042	10%	0,6%	1,3%
Salário maternidade	2.481.021	3%	0,0%	0,0%
Aposentadoria especial	80.700	73%	1,8%	19,4%
Auxílio-acidente acidentário	78.317	72%	6,0%	4,3%
Amparo Social Idoso (BPC)	632.136	8%	0,6%	0,4%
Auxílio-acidente previdenciário	49.042	43%	2,0%	1,2%

Fonte: Suibe/INSS. Benefícios com maior quantidade de concessões judiciais, de acordo com Tabela 2, representando 96% das concessões judiciais de 2014 a 2017. “Total de concessões” refere-se à soma das concessões judiciais e administrativas.

O Tribunal de Contas da União realizou um levantamento exatamente a respeito da judicialização dos pedidos de benefícios previdenciários e concluiu que do total de aposentadorias especiais, o percentual, das que foram concedidas pela via judicial, foi de

73%³⁷⁸. Se comparado com o total de concessões dos benefícios por incapacidade (auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente), cujo resultado é 9.186.505 ($8.437.354 + 749.151$), eles representam 0,008% do total de aposentadorias especiais (80.700).

O motivo do excesso de judicialização se deve ao fato de as normas administrativas irem se tornando extremamente restritivas, acarretando a necessidade de judicialização dos pedidos de concessão do benefício, diante de seu indeferimento administrativo, aumentando a despesa.

Por certo que nossa pretensão não é alterar a natureza da presente pesquisa de jurídica para estatística. Por essa razão não houve um levantamento mais completo ou profundo dos dados, mas apenas alguns poucos dados suficientes para avaliar a justificativa econômica para as alterações procedidas por meio da EC n. 103/19.

Fizemos o primeiro levantamento dos números de aposentadorias especiais concedidas entre 1995 e 2020 exatamente para ter noção do quanto as reformas previdenciárias influenciaram na concessão da aposentadoria especial ao longo dos anos³⁷⁹ e o panorama revelado é de uma diminuição da concessão desse benefício por mais ou menos 10 anos, a partir da Lei n. 9.032/95 que promoveu profundas alterações nos requisitos de concessão da aposentadoria especial³⁸⁰. Por isso, apresentamos esse levantamento antes dos demais, exatamente porque ele confirma a exposição de motivos da PEC 006/19 quanto à economia por 10 anos para a “Nova Previdência”.

Porém, o primeiro levantamento é insuficiente por si só para sustentar a alegada economia tendo em vista que seus dados consideram a aposentadoria especial em si mesma. E, por sua vez, os dados dos demais levantamentos, que consideram a aposentadoria especial em reciprocidade e comparação com as demais espécies de aposentadorias e até mesmo com outros tipos de benefícios, revela outra realidade: o benefício em estudo tem custos e números inferiores e, por isso, provavelmente, um estudo estatístico sério e completo indicaria outros rumos para a economia da “Nova Previdência”.

Quando comparada aos demais benefícios, a aposentadoria especial teve números maiores apenas no último levantamento acerca do percentual de benefícios oriundos de decisão

³⁷⁸ BRASIL. TCU. Tribunal de Contas da União. Judicialização dos Benefícios Concedidos pelo INSS, p. 18.

³⁷⁹ Dados do Gráfico 6 – Resultado das Alterações Legislativas nas Concessões da Aposentadoria Especial.

³⁸⁰ Conforme indicado no primeiro parágrafo desse item em análise – **6.2.3 A exigência de idade mínima sob o viés econômico:** A Lei n. 9.032/95 provocou a primeira grande reforma na aposentadoria especial, com diversas modificações no benefício, tais como: a exclusão do enquadramento por categoria profissional; a transferência do ônus probatório para o segurado; a vedação da conversão do tempo comum e especial; exposição permanente, dentre outras.

judicial³⁸¹, exatamente porque, como já se afirmou, desde 1995 foi dado início a um processo contínuo de alterações legislativas dos requisitos de aquisição do direito ao benefício, tornando-os mais difíceis, quando não inacessíveis, de serem cumpridos pelos trabalhadores expostos a agentes nocivos em seu ambiente laboral, em contrariedade com razão de origem do benefício – a proteção à saúde desses trabalhadores.

Ressalta-se nesse levantamento que o 1º lugar nas concessões judiciais, ocupado pela aposentadoria especial, é expressivo: 73% do total das concessões. O 2º lugar guarda boa diferença, pois são judiciais 43% do total das concessões do auxílio-acidente previdenciário, benefício que tem ligação também com o meio ambiente laboral desequilibrado. E a diferença é ainda maior para o 3º lugar – são judiciais 37% do total de concessões da aposentadoria por invalidez previdenciária (praticamente a metade da aposentadoria especial). Isso mostra o quanto difícil se torna a concretização administrativa desse benefício, mas não necessariamente a economia.

Nos outros dois levantamentos comparativos, a aposentadoria especial tem números – em quantidade, em percentuais e em valores – em regra bens inferiores às demais aposentadorias, restando inconsistente essa justificativa de economia para a “Nova Previdência”. Portanto, seria imperioso estabelecer políticas públicas mais efetivas que implicassem na real melhoria do ambiente laboral para, então, pensar em alterar o benefício da aposentadoria especial. Ainda mais, quando, na verdade, além desses levantados em nossa pesquisa e apresentados acima, existem outros dados que corroboram a inconsistência dessa justificativa.

O Brasil, de 2002 a 2018, gastou 20,4 bilhões com pagamento de auxílio por incapacidade temporária (B/31) e 123,4 bilhões com os afastamentos temporários de natureza acidentária. E gastou, no mesmo período, 61,5 bilhões com aposentadoria por incapacidade permanente de natureza previdenciária (B/32), mais 279,8 bilhões com as aposentadorias acidentárias³⁸². E a economia brasileira perde 4% do PIB com pagamento de benefício por

³⁸¹ Dados apresentados na Tabela 4 – Percentual dos benefícios concedidos, reativados e revisados por decisão judicial, em relação ao total de benefícios concedidos, por espécie – 2014 a 2017.

³⁸² Segundo dados do Observatório, “a agenda 2030, do Desenvolvimento Sustentável, em sua meta 8.8, destaca a necessidade de promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários. Nesta dimensão, busca-se quantificar os gastos da previdência com cada um dos tipos de benefício destacados, o que não considera outros custos elevados de natureza administrativa (processamento de atendimentos e casos no INSS), judiciais (muitos casos são judicializados), despesas para o sistema de saúde (com atendimentos e tratamentos de trabalhadores), além de perdas pessoais e familiares de difícil tradução monetária”. SmartLab. *Fonte: INSS – SUB/Maciça. Tratamento e análise: SmartLab.* Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=despesa>. Acesso em: 29 fev. 2020.

incapacidade laboral, além de perdas humanas de produtividade em razão de trabalho insalubre, perigoso e inseguro, segundo a OIT.

As despesas com saúde, benefícios por incapacidade e pensões por morte supera (e superará) o valor gasto com a aposentadoria especial, sendo uma falácia a malfadada economia intencionada com as mencionadas alterações.

Além disso, nessa abordagem sob viés econômico é imprescindível apresentar aspectos do custeio da aposentadoria especial. A exposição do trabalhador a agentes nocivos gera a contribuição complementar do Adicional do SAT, cuja fiscalização e cobrança ainda são incipientes. A arrecadação poderia ser mais eficaz e ampliar os recursos advindos desse fato gerador.

Ainda a respeito do custeio é importante destacar o alerta de Rocha e Savaris a respeito do princípio da solidariedade, que assegura a cobertura e o atendimento de modo economicamente sustentável – garantindo a satisfação das necessidades sociais da presente geração e das futuras – somente alcançável se a política pública de seguridade social for desenvolvida com olhos voltados a dois outros princípios constitucionais: o princípio do financiamento suficiente à proteção social e o da precedência do custeio³⁸³.

Para os mencionados professores, a solidariedade está amoldada, por meio dos diversos enunciados normativos constitucionais (Art. 40, 194, 195) e propiciada pela organização técnica e atuarial da economia coletiva compulsória, com o desiderato de tutelar aos trabalhadores e seus dependentes, de maneira preventiva ou reparadora, durante toda a sua vida, proteção contra a ameaça e/ou efeitos decorrentes dos riscos sociais³⁸⁴.

Com base nesses argumentos de Rocha e Savaris, retomemos o fato de que, ao exigir a idade mínima, mantendo o trabalhador por mais tempo no ambiente nocivo, o Estado, em vez de prevenir/precaucionar, assume o risco, sem qualquer estudo técnico ou científico, de ampliar a exposição aos agentes perniciosos, sendo que acerca de muitos deles se desconhecem ainda os efeitos danosos. Aumentando os riscos de danos à saúde também aumenta proporcionalmente a obrigação de arcar com os custos desses danos; um prejuízo que reverberará em toda a sociedade, de forma que, ao mesmo tempo em que ela recebe as riquezas e/ou serviços produzidos por esses trabalhadores, arca com o custo maior para cobertura dos danos à saúde e dos riscos sociais reparadores, que inexoravelmente virão.

³⁸³ ROCHA, Daniel Machado e SAVARIS, José Antonio. *Direito Previdenciário: fundamentos de interpretação e aplicação*. 2ª. Edição. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 129.

³⁸⁴ Ibidem, 2019, p. 161.

Mas ainda que não houvesse consequências de elevar os custos para toda a sociedade e ainda que houvesse a mencionada economia para a “Nova Previdência”, comprovada por estudo atuarial, não se pode realizar tais mudanças com justificativa apenas econômica, como adverte Victório³⁸⁵, tendo em vista inclusive que essas mudanças desnaturam a aposentadoria especial em seu objetivo de proteção ao trabalhador exposto a condições adversas no ambiente laboral.

Não se pode ignorar que a nossa Carta de Direitos é permeada pelo **valor social do trabalho** (artigos: 1º, IV; 170 e 193, da CR/88) e assegura, aos indivíduos em condições adversas, critérios distintos de proteção, para que, através do tratamento desigual, possam se igualar na medida de suas desigualdades. Diante do princípio da isonomia e do valor social do trabalho aqui expressos, é de se afirmar que não houve bom senso ao fixarem as novas regras da aposentadoria especial, impondo uma idade mínima aliada a um tempo de efetiva exposição aos agentes nocivos na medida em que será difícil ao indivíduo continuar na atividade laborativa insalutífera até alcançar o requisito etário.

E, no entanto, em virtude dessa nova regra da EC n. 103/19, a norma que visa proteger o segurado em condições adversas de trabalho perdeu sua funcionalidade e eficácia, tornando inefetivo o ditame constitucional.

Sarlet observa que o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais (Art. 5º, § 1º, CF) e o do direito à segurança jurídica reclama que se dê a maior proteção possível, o que, por seu turno, exige a proteção também contra medidas de caráter retrocessivo dos direitos fundamentais sociais³⁸⁶.

E é inegável que a EC n. 103/19 acarreta retrocessos de direitos fundamentais sociais do trabalhador exposto a agentes nocivos em seu ambiente de trabalho.

Barroso, por sua vez, destaca que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade devem analisar a adequação entre o fim perseguido e o instrumento empregado, ou mesmo analisar se o que se perde com a medida restritiva é de maior relevo com o que se ganha³⁸⁷. Não é razoável e nem proporcional impor uma idade mínima sem conhecer as consequências que essa medida pode provocar. Não é razoável e nem proporcional que trabalhadores percam ainda mais saúde e talvez a possibilidade da aposentadoria especial, embora tenham efetivamente

³⁸⁵ No quarto parágrafo desse item de análise sob o viés econômico, constam as palavras de VICTÓRIO, José Roberto, importantes de se relembrar aqui: “as justificativas econômicas, financeiras ou demográficas não podem amparar a manutenção do trabalhador a uma atividade potencialmente degradante que o exponha a agentes agressivos à saúde em uma situação mais gravosa, por maior tempo, que repercutirá na proteção à sua vida e à sua saúde”.

³⁸⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 449.

³⁸⁷ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 301.

trabalhado em ambiente hostil, para que a “Nova Previdência” ganhe uma pretensa economia por 10 anos.

Se o Estado tem o dever de garantir o direito à vida e à saúde, mas sequer consegue efetivar políticas públicas que assegurem o direito ao meio ambiente laboral equilibrado, não lhe cabe alterar regras previdenciárias que vão colocar em situação ainda maior de vulnerabilidade e desproteção para esses trabalhadores, apenas sob o argumento econômico, sem se dar conta do entorno que isso certamente ocasionará, atropelando a lógica preventiva que sempre fez parte intrínseca da razão de existir dessa prestação.

Vimos, portanto, que seja pelo viés do meio ambiente laboral, ou pelo viés jurídico-social, ou ainda pelo viés econômico, a fixação de idade mínima para a aposentadoria especial, quando o ambiente laboral do trabalhador que faz jus a essa aposentadoria é ainda inadequado, pensando em uma (alegada e não comprovada) economia de 1 trilhão de reais, está em descompasso com o ideário protetivo que reveste a lógica do benefício; inviabiliza a efetividade da norma de proteção especial, tornando-a desarrazoada e desproporcional; e atropela o objetivo do benefício e seu fato gerador, ocasionando consequências que poderão tornar-se ainda mais custosas para toda a sociedade.

6.3 A Vedaçāo da Conversāo de Tempo Especial em Comum pela EC 103/19

Após a EC n. 103/19, o trabalho em área nociva, por tempo inferior ao exigido, não terá qualquer critério diferenciado de proteção, já que a conversão de tempo está vedada expressamente, nos termos do § 2º do artigo 25:

Art. 25.

[...]

§ 2º Será reconhecida a conversão de tempo especial em comum, na forma prevista na Lei nº 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.

A conversão de tempo é uma regra matemática de ajuste de tempo (e não uma regra previdenciária), por meio do qual os diferentes referenciais de tempo (15, 20 ou 25 anos), são ajustados, de modo a igualá-los, quando se possui períodos básicos de cálculo diferentes. Nesse sentido, transcrevemos posicionamento do Superior Tribunal de Justiça em reconhecer o critério de equivalência matemática dos fatores de conversão:

EMENTA PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. RITO DO ART. 543-C, § 1º, DO CPC E RESOLUÇÃO N. 8/2008 – STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE FÁTICA. DESCABIMENTO. COMPROVAÇÃO DE EXPOSIÇÃO PERMANENTE AOS AGENTES AGRESSIVOS. PRETENSÃO DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. ÓBICE DA SÚMULA N. 7/STJ. [...]

3. A adoção deste ou daquele fator de conversão depende, tão somente, do tempo de contribuição total exigido em lei para a aposentadoria integral, ou seja, deve corresponder ao valor tomado como parâmetro, numa relação de proporcionalidade, o que corresponde a um mero cálculo matemático e não de regra previdenciária (grifamos).

4. Com a alteração dada pelo Decreto n. 4.827/2003 ao Decreto n. 3.048/1999, a Previdência Social, na via administrativa, passou a converter os períodos de tempo especial desenvolvidos em qualquer época pela regra da tabela definida no artigo 70 (art. 173 da Instrução Normativa n. 20/2007)³⁸⁸.

Por exemplo, um segurado que conte com o tempo de 10 anos trabalhado em condições especiais (25 anos) tem correspondência ao tempo de 14 anos de trabalho em condição comum (35)³⁸⁹. Não se trata de tempo ficto, mas de critério de equivalência, ainda utilizado nas conversões de tempo especial em tempo especial (Art. 66 do Decreto n. 3.048/99) e nas Aposentadorias por Tempo de Contribuição da Pessoa com Deficiência (LC n. 142/13).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 942 afetado como Repercussão Geral, que discutir sobre a possibilidade de conversão do tempo especial em comum para os servidores públicos, também se pronunciou nesse sentido, cuja Ementa transcrevemos:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 40, § 4º, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PEDIDO DE AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM ATIVIDADES EXERCIDAS SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS QUE PREJUDIQUEM A SAÚDE OU A INTEGRIDADE FÍSICA DO SERVIDOR, COM CONVERSÃO DO TEMPO ESPECIAL EM COMUM, MEDIANTE CONTAGEM DIFERENCIADA, PARA OBTENÇÃO DE OUTROS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. POSSIBILIDADE ATÉ A EDIÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019. DIREITO INTERTEMPORAL. APÓS A EDIÇÃO DA EC 103/2019, O DIREITO À CONVERSÃO OBEDECERÁ À LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR DOS

³⁸⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ. .RECURSO ESPECIAL Nº 1.151.363 – MG (2009/0145685-8). Relator: Ministro Jorge Mussi. DJ 23 de março de 2011. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18659067/recurso-especial-resp-1151363-mg-2009-0145685-8/inteiro-teor-18659068?ref=juris-tabs>. Acesso em: 19 jul. 2020.

³⁸⁹ A conversão de tempo foi criada pela Lei n. 6.880/80 e sua permissão constava expressamente no § 5º do artigo 57 da Lei n. 8.213/91: “§ 5º. O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício”. No caso, aplicou-se o fator de conversão 1,40, pela divisão matemática de 35 (tempo comum) por 25 (tempo especial).

ENTES FEDERADOS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONFERIDA PELO ART. 40, § 4º-C DA CRFB. 1. A Constituição impõe a construção de critérios diferenciados para o cômputo do tempo de serviço em condições de prejuízo à saúde ou à integridade física, conforme permite verificar a interpretação sistemática e teleológica do art. 40, § 4º, CRFB. 2. Desde a edição das Emendas Constitucionais 20/1998 e 47/2005, não há mais dúvida acerca da efetiva existência do direito constitucional daqueles que laboraram em condições especiais à submissão a requisitos e critérios diferenciados para alcançar a aposentadoria. Nesse sentido é a orientação desta Suprema Corte, cristalizada no verbete de nº 33 da Súmula da Jurisprudência Vinculante: “Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.” 3. Ao permitir a norma constitucional a aposentadoria especial com tempo reduzido de contribuição, verifica-se que reconhece os danos impostos a quem laborou em parte ou na integralidade de sua vida contributiva sob condições nocivas, de modo que nesse contexto o fator de conversão do tempo especial em comum opera como preceito de isonomia, equilibrando a compensação pelos riscos impostos. A conversão surge, destarte, como consequário lógico da isonomia na proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos. 4. Após a EC 103/2019, o § 4º-C do art. 40 da Constituição, passou a dispor que o ente federado poderá estabelecer por lei complementar 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. Não há vedação expressa ao direito à conversão do tempo comum em especial, que poderá ser disposta em normativa local pelos entes federados, tal como operou a legislação federal em relação aos filiados ao RGPS, nos termos do art. 57, da Lei 8213/91. 5. Recurso extraordinário desprovido, com fixação da seguinte tese: “Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC nº 103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República”³⁹⁰. (grifamos)

Vejamos outro exemplo de um segurado que tenha trabalhado por 24 anos e 11 meses exposto a agentes nocivos não terá a possibilidade de se aposentar pela regra especial aos 60

³⁹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. Recurso Extraordinário RE 1014286. Relator(a) p/ Acórdão: Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 31/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-235. DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020. DJ 24 de setembro de 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%201014286&base=acordaos&sino_nimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 25 out. 2020.

anos de idade, sendo-lhe exigidos 65 anos, diante da incompletude do tempo mínimo de 25 anos de tempo especial.

É a lógica do tudo ou nada. Ou o segurado possui o tempo integral de 25 anos para a aposentadoria especial (além da idade) ou de nada valerá o trabalho exercido com efetiva exposição a agentes nocivos. O fato de ter trabalhado o tempo de “apenas” 24 anos e 11 meses (e não os 25 anos fixados por lei) o coloca na regra geral, como se nunca tivesse trabalhado em ambiente insalúfero, numa medida antiisonômica e desarrazoada, igualando esse trabalhador a qualquer outro que não laborou em condições nocivas.

Nessa toada, a vedação da conversão após a EC 103/19 impossibilita ao trabalhador de valer-se do multiplicador de ajuste de tempo (atualmente previsto no Art. 188-P, § 5º. Do Decreto 3.048/99), contrariando inclusive o próprio Texto Maior, que exige critérios diferenciados de idade e tempo aos que estão expostos a condições adversas de trabalho, sendo, portanto, incompatível com a garantia constitucional da igualdade.

O Ministro Edson Fachin, relator para o acórdão do Tema 942, julgado pelo STF, justificou a permissão da conversão do tempo especial em comum adotando a interpretação sistemática e teleológica, ao dispor que:

Uma interpretação sistemática e teleológica do art. 40, § 4º, permite verificar que a Constituição, impõe a construção de critérios diferenciados para o cômputo do tempo de serviço em condições de prejuízo à saúde ou à integridade física. Ao permitir a norma constitucional a aposentadoria especial com tempo reduzido de contribuição, verifica-se que reconhece os danos impostos a quem laborou em parte ou na integralidade de sua vida contributiva sob condições nocivas, de modo que nesse contexto o fator de conversão do tempo especial em comum opera como preceito de isonomia, equilibrando a compensação pelos riscos impostos³⁹¹ (destacamos).

Mas, contrariando a lógica da proteção da aposentadoria especial e todos os fundamentos da hermenêutica jurídica acerca da possibilidade de conversão de tempos diversos, aquele trabalho que causou dor, suor, esforço físico excessivo, desgaste imensurável da saúde e diminuição da expectativa de sobrevida, agora não mais surtirá qualquer efeito, na medida em que a regra é enrijecida com a vedação da conversão pela EC n. 103/19,

³⁹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF Recurso Extraordinário RE 1014286. Relator(a) p/ Acórdão: Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 31/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-235. DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020. DJ 24 de setembro de 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%201014286&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 25 out. 2020.

comprometendo o consectário lógico da isonomia na proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos.

Há flagrante conflito de normas entre os artigos 201, § 1º e 25 da EC 103/19, cuja dissonância acerca da vedação da conversão, fere o mecanismo matemático que torna iguais os períodos laborados em condições diferentes, em cumprimento ao ditame constitucional da equivalência.

Muito embora a Constituição seja regida pelo princípio da unidade, que nega a existência de hierarquia jurídica entre normas constitucionais³⁹², o fato é que a isonomia, que prevê tratamento diferenciado aos segurados expostos à efetiva exposição a danos à saúde, é um princípio e, por isso, está hierarquicamente acima da regra que impôs a vedação da conversão; prevalecendo, portanto, o princípio que é de maior valor.

Bonavides destaca que o conceito de validade da regra é conceito do tudo ou nada apropriado para ela e que a dimensão de peso pertence à natureza do princípio, adverte: Entenda-se bem: *peso ou valor*³⁹³, e diz que:

A dimensão do peso, ou a importância ou valor (obviamente, valor numa acepção particular ou especial) só os princípios a possuem, as regras não, sendo este, talvez, o mais seguro critério com que distinguir tais normas. A escolha ou a hierarquia dos princípios é a de sua relevância.

E se a hierarquia do princípio o coloca acima das demais regras, dada a sua relevância, é incompatível, portanto, vedar essa conversão aos segurados que estarão em ambiente nocivo, impedindo-os de terem critério apto a promover o ajuste de tempos diferenciados, indo na contramão da história e dos princípios constitucionais mencionados. Cumpre ressaltar a incompatibilidade de tal regra, pois pelo mesmo artigo 201, § 1º, a aposentadoria da pessoa com deficiência (inciso I) mantém ajustes de tempo normalmente, sem qualquer impedimento legal (vide LC 142/13). Nesse contexto, há dois pesos e duas medidas para trabalhadores que se encontram expostos a condições adversas: uns por aspectos pessoais, que exigem um ambiente laboral adequado, e outros por aspectos adversos do trabalho que exercem, que exigem um ambiente laboral mais protegido. Para os primeiros, mantida a conversão e, para os segundos, a alteração impossibilita a conversão. Injustificável.

³⁹² BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 278.

³⁹³ BONAVIDES. Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 33ª. Edição: Malheiros: São Paulo, 2018. p. 288.

6.4 A Exclusão da Proteção do Prejuízo à Integridade Física

Desde os primórdios da aposentadoria especial, a proteção à periculosidade esteve presente, seja expressamente pela palavra *periculoso* ou, implicitamente, pela expressão *integridade física*.

Apesar de constar no texto Constitucional essa garantia, o INSS se recusava a aceitar o direito ao benefício pela exposição a agentes perigosos, por adotar entendimento de que os decretos regulamentares eram taxativos e não exemplificativos e dessa forma, os agentes nocivos, como por exemplo, eletricidade ou vigilância, estavam excluídos de qualquer viés protetivo.

Não obstante tenha sido esse o posicionamento administrativo, o Poder Judiciário vinha chancelando esse direito, por entender que a expressão “integridade física”, contida na Carta Magna, desde sua redação original, mantinha o direito inalterado³⁹⁴.

O Projeto de Emenda Constitucional n. 006/19, materializado na Emenda Constitucional n. 103/19, trazia no seu texto inicial a vedação expressa ao enquadramento pela periculosidade; senão vejamos:

Art. 201.

[...]

§ 7º. A lei complementar de que trata o § 1º poderá estabelecer idade mínima e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados:

I – com deficiência, previamente submetidos à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;

II – cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, **vedados** a caracterização por categoria profissional ou ocupação e **o enquadramento por periculosidade**; (grifamos)

Após meses de tramitação na Câmara dos Deputados, manteve-se a vedação do enquadramento por periculosidade³⁹⁵, em relação ao benefício em estudo, sendo aprovada a redação não mais no § 7º, mas sim no § 1º do artigo 201:

§ 1º. É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios, ressalvado, nos termos de lei complementar, a possibilidade de

³⁹⁴ Nesse sentido, vide STJ: REsp. 1.306.113, Pet. 10679 e Súmula 198 do extinto Tribunal Federal de Recursos.

³⁹⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. *PEC 06/2019. Proposta de Ementa à Constituição*, origem OF. 13/2019, transformada na Emenda Constitucional n. 103/2019. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 19 jul. 2020.

previsão de idade e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados:
 I – com deficiência, previamente submetidos à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;
 II – cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou 12 associação destes agentes, **vedados** a caracterização por categoria profissional ou ocupação e **o enquadramento por periculosidade.** (grifamos)

Já no Senado Federal, o Plenário rejeitou, por unanimidade, o termo *vedação à periculosidade*, a teor do requerimento RQS n. 937/2019, em razão do qual, de comum acordo com o governo, os senadores decidiram manter a atividade de risco incluída no rol de riscos protegidos, chegando à redação final, trazida pela EC n. 103/19, que transcrevemos:

§ 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 – com deficiência, previamente submetidos à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;
 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 vontade do legislador de excluir a vedação do enquadramento da periculosidade prevaleceu. Vejamos o discurso do Senador Eduardo Braga, ao defender a aprovação do Requerimento n. 937/19:

A decisão de V. Exa. abriu espaço para que, da noite do dia de ontem até às 10h54 do dia de hoje, pudéssemos ter um esforço de negociação amplo nesta Casa, com a participação de V. Exa., com a participação de todos os Líderes desta Casa, de vários Senadores e Senadoras proeminentes dentro do processo de votação, Senador Veneziano, e ao mesmo tempo com a participação do Secretário Rogério Marinho, que foi fundamental na construção desta solução, bem como do Ministro da Economia Paulo Guedes, que desde ontem à noite também acompanha de perto esta situação, e hoje, por um acordo com o Governo, que retira sua posição, com o atendimento do Senador Tasso Jereissati, que é o Relator da matéria, nós iremos aprovar o destaque apresentado pelo PT e pelo Senador Paulo Paim, que suprime a expressão "periculosidade" do art. 201 da Constituição Federal.

Isso abre, Sr. Presidente, a oportunidade para que, através de projeto de lei complementar, nós possamos regulamentar, de uma vez por todas, as atividades de risco – seja físico, seja químico, sejam as atividades perigosas que forem –, de forma transparente e rigorosa, para que o trabalhador saiba efetivamente quais são os seus direitos e não estimulemos a disputa no Judiciário sem a clareza da legislação, que lamentavelmente é o que vem acontecendo desde 1995.³⁹⁶

³⁹⁶ BRASIL. Diário do Senado Federal, n. 164/2019, p. 33. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/102262?sequencia=33>. Acesso em: 14 jun. 2020.

Atendendo ao programado, o próprio Senador Eduardo Braga apresentou o Projeto de Lei Complementar (PLP) n. 245/19, para que fosse regulamentada a aposentadoria aos trabalhadores expostos a agentes perigosos, dispondo no artigo 3º, que:

Art. 3º A exposição a risco à integridade física se equipara à situação de que tratam a alínea c do inciso I e a alínea c do inciso II do art. 2º, na forma do regulamento, nas atividades de:

I – vigilância ostensiva e transporte de valores, ainda que sem o uso de arma de fogo, bem como proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações de município;

II – contato direto com energia elétrica de alta tensão;

III – contato direto com explosivos ou armamento.

Muito embora o PLP n. 245/19 tenha trazido a proteção à periculosidade, o fato é que o novel Texto Constitucional não ostenta mais a expressão *integridade física*, que garantia, constitucionalmente, a proteção por exposição ao perigo iminente.

Retomando a questão da não ostentação da expressão integridade física na Constituição, para esclarecer esse ponto duvidoso da questão jurídica em comento e justificar que o enquadramento ainda pode e deve ser mantido, é imperioso fazer o uso dos métodos de interpretação. E vamos iniciar pela interpretação histórica, coloca-se em evidência o ponto de vista do legislador, sendo a lei a expressão da sua vontade, aquilo que se reconheceu ter sido *querido* por ele³⁹⁷.

Por meio do método de interpretação histórica, o intérprete confere especial atenção ao curso dos elementos históricos que levaram à construção atual do instituto em exame. Uma norma de direito não surge do nada; mesmo quando versa sobre novas relações, sua regulamentação inspira-se frequentemente na imitação de outras relações já existentes no sistema³⁹⁸. Trata-se de investigar as origens de um preceito a partir dos projetos e modelos contidos em outras leis, suas causas políticas, econômicas e ideológicas, bem como de, tendo em atenção todos os elementos dentro do nosso alcance, penetrar o mais completamente possível no espírito do legislador³⁹⁹.

Warat esclarece que o método histórico coloca em segundo plano a lei escrita, pois os partidários desse método consideram que a lei não é jurisprudencialmente construída, senão compreendida pelo juiz a partir do método histórico, único adequado para tal compreensão⁴⁰⁰.

³⁹⁷ ENGISH, Karl. *Introdução ao Pensamento Jurídico*. 6. ed. Tradução de J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1983, p. 170-171.

³⁹⁸ FERRARA, Francesco. *Interpretação e Aplicação das Leis*. Tradução de Manuel A. D. De Andrade. 2. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1963, p. 143.

³⁹⁹ Cf Engish, 1983, p. 143-144.

⁴⁰⁰ WARAT, Luis Alberto. *Mitos e Teorias na Interpretação da Lei*. Porto Alegre: Síntese, 1979, p. 78.

É imperioso analisar o processo evolutivo e o momento histórico que justifique a configuração de determinada norma jurídica colocada desta ou daquela maneira. Ferraz Junior recomenda ao intérprete que, para o levantamento das condições históricas, utilize o recurso dos precedentes normativos; isto é, de normas que vigoraram no passado e que antecederam à nova disciplina para, por comparação, entender os motivos condicionantes de sua gênese. E acrescenta o autor que essa investigação leva o intérprete a buscar – quando existem –, nos chamados trabalhos preparatórios (discussões parlamentares, emendas preteridas, etc.), os elementos históricos da norma⁴⁰¹.

Entendido o método histórico, voltemos ao esclarecimento do nosso ponto duvidoso. E não é demais lembrar que a periculosidade constitui direito protegido aos trabalhadores, pela Carta Magna, no Capítulo dos Direitos Sociais, esculpidos nos incisos XXIII e XXXIII do artigo 7º, a saber:

XXIII – adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXXIII – proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

Remontando às origens do benefício, a periculosidade sempre esteve presente na lei, ainda quando a Constituição não previa a aposentadoria especial. Na Lei Orgânica da Previdência Social, que a instituiu, coube ao regulamento dispor sobre os agentes que estariam abarcados pela proteção. Ainda que a interpretação administrativa fosse restritiva, a Carta Magna não tratou de restringi-la.

Ao analisarmos os anais do Congresso Nacional e a tramitação do Projeto de Emenda Constitucional n. 006/19, constata-se que, o *espírito do povo*, representado pelo legislador, era de manter o enquadramento por periculosidade.

Utilizando-se a máxima “O que não é proibido, logo é permitido”, se a lei não proibiu o enquadramento por periculosidade, logo teve a intenção de permiti-la, não cabendo ao intérprete vedar. A finalidade ou a *ratio* do preceito legal alcança o sentido visado pela lei, que era incluir (e não proibir) a proteção pelo prejuízo à integridade física, que é justificada também numa interpretação teleológica.

A Seguridade Social, por meio de reformas promovidas por diversas mudanças legislativas, que têm sido recorrentes, teve na EC 103/19 a mudança mais abrangente, estando alguns aspectos pendentes de regulamentação por meio de Lei Complementar. E para a

⁴⁰¹ FERRAZ JR, Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 250.

compreensão de tantas mudanças, cabe relembrar o que prescreve a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), no seu artigo 5º que “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”⁴⁰², que nos permite uma análise também sob o aspecto da interpretação teleológica, pois o intérprete está se valendo desse método quando se ocupa dos fins sociais da norma. Os *fins sociais* são ditos do direito. São como sínteses éticas da vida em comunidade. Faz-se mister encontrar nas leis, constituições, decretos, em todas as manifestações normativas seus *telos* (fim), que não pode ser jamais antissocial⁴⁰³.

É verdade que a periculosidade e o prejuízo à saúde exigem critérios diferentes de concessão. Enquanto o risco de morte é um evento único, que mutila ou mata, a exposição diária a agentes nocivos causa doença de forma paulatina. Por certo que essa diferenciação de critérios para concessão da aposentadoria especial não foi tratada pela EC n. 103/19. Ocorre que a concessão da aposentadoria especial já tinha como critério de concessão a exposição a agentes nocivos no ambiente laboral – prejuízo à saúde.

E mesmo sem abordar a diferenciação de critérios, a EC n. 103/19 acrescentou, como critério para concessão da aposentadoria especial, a idade mínima, pois, considerando que os reflexos, com o decurso do tempo, vão diminuindo e aumentam as chances de acidente, a idade é um critério definidor para a exposição à periculosidade e risco à integridade física.

A esse respeito, a Espanha analisou **3.526.911** Acidentes do Trabalho, em atividades com maior sinistralidade, excluindo os acidentes *in itinere*. Dividiu-os em dois grupos de acidentados: a) os acidentados **abaixo de 55 anos** de idade; e b) os acidentados **acima de 55 anos** de idade; e, em seguida, comparou a probabilidade de acidentes. Esse estudo concluiu que os acidentes mais graves ou mortais ocorreram com os trabalhadores **acima de 55 anos** e que a **idade foi um fator determinante** para o desenlace fatal ou grave nas metalúrgicas, na extração de minérios e na indústria de madeira. Concluiu também que nenhum dos países estudados tinham aposentadoria antecipada no setor de metalúrgicas (salvo Argentina)⁴⁰⁴.

Adotando-se a interpretação histórica e teleológica, é possível concluir que, ao excluir a vedação da periculosidade do texto aprovado pelo Congresso Nacional, a vontade subjetiva do legislador (*mens legislatoris*) foi substituída pelo diploma legislativo (*mens legis*), dando

⁴⁰² BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 12 fev. 2020.

⁴⁰³ FERRAZ JR, Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 253.

⁴⁰⁴ OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 8-9.

vida ao texto aprovado para que o intérprete possa subsumi-lo ao caso concreto e, portanto, deve prevalecer a intenção do legislador, que sempre foi garantir a proteção dos trabalhadores pelo prejuízo da periculosidade que coloca em risco sua integridade física.

Nessa toada, constata-se que a proteção pelo risco à integridade física no rol dos agentes nocivos, capazes de gerar o direito ao benefício especial, é de extrema relevância, sob pena de, não o fazendo no momento da votação do PLP 245/19 pelo Congresso Nacional, teremos profissionais mutilados, mortos ou desempregados precocemente, o que contraria o próprio caminho dos **direitos fundamentais sociais, da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho.**

CONCLUSÕES

1. A incerteza, o medo, a insegurança, a fome e a indigência traumatizaram o homem, ao mesmo tempo em que o impulsionaram a procurar a libertação dessas aflições. As conquistas para alcançar o bem-estar avançaram ao longo dos séculos, pelos sentimentos de amor (caritas), de solidariedade ou de assistência, até surgir o seguro para cobertura dos riscos.

2. O seguro social foi criado a partir da ideia do seguro privado, tendo como missão estabelecer diretrizes e garantir a proteção aos trabalhadores assalariados, atingidos pela doença, pelo acidente do trabalho, pela invalidez e pela morte.

3. A seguridade social surgiu após ter-se percebido que não bastava proteger apenas os trabalhadores, excluindo diversos outros indivíduos da mendicância. Avançou-se para além dos riscos sociais, alcançando todos aqueles que se encontravam marginalizados, pois a seguridade social, como garantidora das necessidades básicas do homem e dos meios de subsistência, visava assegurar o bem comum da sociedade.

4. Os riscos modernos transcendem o espaço geográfico e não têm limites. São imprevisíveis e incontroláveis e estão presentes nas forças da natureza; no aquecimento global; na poluição dos rios e dos mares, pelo lixo jogado nas águas; no acúmulo de lixo nuclear; num processo de autodestruição da vida na terra. No lugar da superação apenas da carência material, há também que se buscar a superação do risco.

5. É imperioso repensar o modelo protetivo social atual, que se adeque às novas realidades da vida moderna e das diferentes relações de trabalho, para que os novos riscos possam ser adequadamente (ou pelo menos previsivelmente) estudados e, no futuro, possam estar ajustados aos infortúnios dessa nova realidade que se apresenta.

6. É por meio do trabalho que o indivíduo alcança os meios indispensáveis para suprimir suas necessidades básicas. No entanto, apesar da evolução dos direitos sociais e de sua importante ocupação no panorama nacional e internacional ao longo dos anos, as precárias condições de trabalho e a saúde do trabalhador continuam sendo um desafio que exige políticas públicas e maior comprometimento de todos os atores envolvidos: empresas, Estado, trabalhadores e sociedade.

7. Dentre as medidas de prevenção dos riscos da atividade laboral, a aposentadoria especial teve um importante papel nesse cenário desde quando foi instituída em 1960 pela Lei 3.807/60. O principal objetivo era proteger a saúde do trabalhador exposto condições prejudiciais à saúde ou à integridade física, retirando-o do ambiente laboral pernicioso após a concessão do benefício.

8. No estudo do direito comparado há vários países que possuem regimes especiais de aposentadorias aos trabalhadores expostos a agentes insalubres, perigosos, tóxicos ou penosos. Constatou-se que os países estudados adotaram, em regra, as seguintes medidas alternativas às aposentadorias diferenciadas: a) a reabilitação do trabalhador para outras atividades salutíferas (*flexi-jobs*); b) melhoria das condições de trabalho com medidas de prevenção de saúde e segurança do trabalho; c) reconhecimento *ad hoc* de uma incapacidade para o trabalho, concedendo o benefício antecipado diante do impacto negativo da expectativa de sobrevida, que pode resultar em uma morte prematura. Alguns dos países que destacamos para análise, tais como Argentina, Espanha, Itália e Portugal já possuem um sistema mais amplo de regimes especiais de aposentadoria. Em contrapartida, Alemanha e Bélgica, estão em processo de transição para que seus regimes especiais não existam mais com o decorrer do tempo, adotando o critério da “contribuição justa”, pelo qual todos contribuem de forma igualitária.

9. No Brasil, considerando as diversas alterações legislativas e a recente reforma previdenciária, verificou-se que não há nenhum estudo técnico/científico sobre o número de trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde ou sobre sua expectativa de sobrevida prematura. Os números que encontramos estão relacionados aos acidentes de trabalho já ocorridos ou benefícios por incapacidade já concedidos em razão do ambiente laboral pernicioso. Nada sob o viés preventivo.

10. A aposentadoria especial, antes da redação trazida pela Emenda Constitucional n. 103/19, era uma espécie de benefício previdenciário com características de excepcionalidade em relação às demais aposentadorias, de caráter previsível, cuja finalidade era prevenir o trabalhador pelo exercício da atividade em condições adversas. Tinha, portanto, natureza de prestação previdenciária preventiva.

11. Os requisitos da aposentadoria especial foram sendo modificados ao longo dos anos, sendo hoje um benefício que congrega áreas multidisciplinares: trabalhista, tributária, ambiental, administrativa e de saúde e segurança do trabalho.

12. A fixação de uma idade mínima com a EC 103/19, nesse contexto de reformas, veio desacompanhada de um plano que pudesse garantir melhores condições de trabalho. Ademais, essa exigência manterá o trabalhador por mais tempo no ambiente hostil, podendo ocasionar, por consequência, um aumento do número de benefícios por incapacidade, pensões por morte e o uso demasiado do Sistema Único de Saúde. Aquilo que se pretendeu economizar com a prorrogação dos pedidos, pode se tornar mais oneroso, já que a medida foi feita sem qualquer parâmetro técnico, sendo determinante para a mudança apenas o critério econômico.

13. O fato gerador do benefício, com as novas regras, é efetiva exposição a agentes nocivos, com a idade mínima de 55, 58 e 60 anos, para cada modalidade (15, 20 ou 25 anos), respectivamente. Convém ressaltar que essa idade e tempo mínimo estão em regra transitória (Art. 19 § 1º, da EC 103/19), podendo ser alterada quando houver a publicação da Lei Complementar que regulamentará a matéria. Diante da presunção de incapacidade laboral com a fixação da idade mínima, podemos concluir que, após a EC 103/19, o benefício passa a ter natureza jurídica de prestação previdenciária reparadora.

14. O risco da aposentadoria especial deixa de ser doença, assumindo, a partir da EC n. 103/19, o risco *velhice ou idade avançada* (por senilidade). Tem-se, nesse caso, o *incertus an*, sendo possível precisar a data certa da prestação. No entanto, não basta ter a idade, mas também comprovar efetiva exposição a agentes nocivos físicos, químicos, biológicos, prejudiciais à saúde ou a associação de agentes, pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos (*incertus an et quando*), sem o qual o benefício seria apenas uma mera aposentadoria programada (anterior aposentadoria por idade)

15. A expressão da redação anterior à reforma “condições especiais prejudiciais à saúde”, foi substituída pela expressão “efetiva exposição”, direcionando, ao segurado, o ônus, de forma individualizada, pela prova indubitável de nocividade em razão de dois principais requisitos: permanência e ineficácia de Epi’s.

16. Importante destacar que, aos períodos enquadrados por categoria profissional até a Lei n. 9.032/95 tinham presunção absoluta de nocividade e, portanto, ao comprovar o exercício dessas atividades, estaria demonstrada a efetiva exposição, pela aplicação do princípio *tempus regit actum*.

17. A contribuição do adicional do SAT não deve ser interpretada como específica da Aposentadoria Especial, mas como uma contribuição adicional à Seguridade Social diante do ambiente laboral que acarrete ao trabalhador a efetiva exposição a agentes nocivos à saúde.

18. A efetividade da norma trazida pela EC n. 103/19, em relação ao benefício em estudo, está comprometida, na medida em que: 1) não há mais conversão do tempo especial em comum; 2) dificilmente os trabalhadores conseguirão alcançar o tempo e a idade mínima para fazerem jus ao benefício; 3) empresas que geralmente utilizam mão de obra produtiva preferem trabalhadores mais jovens e saudáveis para atividades que exigem esforço físico excessivo; 4) o cálculo do benefício não traz nenhum diferencial pela aquisição do direito com tempo e idade menores em relação à regra geral. Apesar da permissão constitucional de tratamento diferenciado a quem trabalha nessas condições adversas, esses fatores indicados podem ser impeditivos para que a igualdade exigida pela Carta Magna seja concretizada.

19. A vedação da conversão do tempo especial em comum é incompatível com o princípio da isonomia previsto no artigo 201, § 1º, da CF, que exige tratamento diferenciado aos que se expõe à efetiva exposição a agentes nocivos à saúde. Havendo conflito de normas constitucionais, deve prevalecer aquela que possui maior peso, no caso, o princípio, que está hierarquicamente superior à regra que vedou a conversão.

20. Adotando-se os métodos de interpretação histórico e teleológico, observou-se que a intenção do legislador, ao excluir do texto do Projeto de Emenda Constitucional n. 006/19 a vedação ao enquadramento por periculosidade, foi, na verdade, de permiti-lo; e que, apesar de o prejuízo à integridade física não estar mais previsto expressamente no Texto Constitucional, não há impedimento para que a Lei Complementar (LC), necessária à regulamentação das alterações promovidas pela EC n. 103/19, venha a dispor acerca das atividades perigosas.

21. Também não há impedimento para que a LC regulamente todas as demais alterações, preservando a natureza protetiva e preventiva da aposentadoria especial, que justificou e fundamentou a sua origem; porque, como visto, a EC n. 103/19 há de ser analisada e aplicada por meio dos métodos de interpretação. Utilizando-se o método sistemático, com a análise não apenas do sentido literal das palavras da nova redação da EC n. 103/19, mas também dos elementos históricos dos preceitos que originaram o benefício, temos que o legislador pretendeu (*ratio legis*) manter um critério diferenciado aos segurados em condições adversas (risco-causa). Utilizando-se o método teleológico – artigo 5º da LINDB – seus fins sociais e exigências do bem comum não podem ser outro que o de promover uma aposentadoria especial que, de fato, garanta a proteção mais ampla e efetiva a todos os trabalhadores expostos a condições adversas e agentes nocivos em seus ambientes de trabalho.

REFERÊNCIAS

- ABDI. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. *Cartilha sobre nanotecnologia*. Brasília. DF. Disponível em: <http://www.ipdmaq.org.br/Portal/Principal/Arquivos/Downloads/Documentos/DETI/Cartilha%20sobre%20Nanotecnologia%20-%20ABDI.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020.
- ALEMANHA. *Código de Seguro Social*. Disponível em: <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbiv/10.html>. Acesso em: 17 mai. 2020.
- ALEMANHA. *Regulamento do Seguro Social*. Volume VI, Artigo 40, Status: revisado por Bek. V. 19 de fevereiro de 2002 I 754, 1404, 3384. Última redação dada pelo Art. 4 G v. 10/12/2019 I 2135. Disponível em: <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbvi/40.html>. Acesso em: 17 mai. 2020.
- ANAMT. Associação Nacional de Medicina do Trabalho. *Brasil é quarto lugar no ranking mundial de acidentes de trabalho*. Disponível em: <https://www.anamt.org.br/portal/2018/04/19/brasil-e-quarto-lugar-no-ranking-mundial-de-acidentes-de-trabalho/>. Acesso em: 29 fev. 2020.
- ARGENTINA. ANSES. *Administración Nacional de la Seguridad Social*. Disponível em: <https://www.anses.gob.ar/jubilados-y-pensionados/informacion/trabajo-riesgoso-o-insalubre>. Acesso em: 24 mai. 2020.
- ARGENTINA. ANSES. *Administración Nacional de la Seguridad Social. Transportador autônomo de cargas em geral*. Disponível em: <https://www.anses.gob.ar/informacion/tareas-diferenciales-como-autonomo>. Acesso em: 24 mai. 2020.
- ARGENTINA. Argentina.gob.ar. *Decreto n. 4.257/68. Art. 1º*. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-4257-1968-170834/actualizacion>. Acesso em: 24 mai. 2020.
- ARGENTINA. Argentina.gob.ar. *Lei n. 20.740/74*. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20740-170785/texto>. Acesso em: 24 mai. 2020.
- ARGENTINA. Explora. Ciências Sociais. *Seguridad Social*. Disponível em: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/domestico/explora_SeguridadSocial.pdf. Acesso em: 24 mai. 2020.
- ARGENTINA. InfoLeg. Sistema Integrado Previsional Argentino. *Ley n. 24.016/91*. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/415/norma.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.
- ARGENTINA. InfoLeg. Sistema Integrado Previsional Argentino. *Ley n. 26.425/08*. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148141/norma.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ARGENTINA. InfoLeg. Sistema Integrado Previsional Argentino. *Ley n. 26.494/09*. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152510/norma.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ARGENTINA. Ministerio de Justicia Y Derechos Humanos. InfoLeG. Información Legislativa. *Ley n. 20.744/7*. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25552/texact.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2003.

ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca de uma concepção moderna de risco social. In *Revista de Direito Social*. Porto Alegre: Notadez, 2004.

BALERA, Wagner. *A Seguridade Social na Constituição de 1988*. São Paulo: RT, 1989.

_____. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

BARBERO, Javier. *OIT. Organização Internacional do Trabalho*. Disponível em: <http://www.andi.com.co/Uploads/7%20Javier%20Barbero.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2020.

BARROSO, Luís Roberto. A Efetividade das Normas Constitucionais Revisitada. In *Revista de Direito Administrativo*, n. 197. Rio de Janeiro, jul/set.1994, p. 34-35.

_____. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BASF The Chemical Company. *Relatório BASF. 2010. O Desafio da Mudança Demográfica*. Disponível em: <http://report.bASF.com/2010/en/managementanalysis/employeesandsociety/employees/demographicchange.html?cat=m>. Acesso em: 17 mai. 2020.

BEAVOUIR, Simone de. *A velhice*. Vol. I e II. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. *Modernização Reflexiva. Política, tradição e estética na ordem social moderna*. Tradução de Magda Lopes; revisão técnica de Cibele Saliba Rizek. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2012.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed., 3. Reimpressão. São Paulo: 34, 2019.

BÉLGICA. Belgish Staatsblad: Moniteur Belge. *Publication conforme aux articles 472 à 478 de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiés par les articles 4 à 8 de la loi portant des dispositions diverses du 20 juillet 2005, de 30/12/2011*. n. 387. 4. ed. Disponível em: https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2011/12/30_4.pdf#Page6. Acesso em: 24 mai. 2020.

BÉLGICA. Service Public Federal. Chancellerie du Premier Ministre. *Número 2011/21115*, de 30/12/2011. Art. 116. Disponível em: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2011122801. Acesso em: 24 mai. 2020.

BERBEL, Fábio Lopes Vilela; WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcelos. *Manual de Aposentadoria Especial*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BERNSTEIN, Peter L. *Desafio dos Deuses: a fascinante história do risco*. Tradução Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018.

BEZERRA, Rozélia; CAMELO, Pâmela. A Revolução Industrial. A Modificação do Espaço Rural e a Cultura de Paz: Uma Experiência em Sala de Aula. In *Revista Rural & Urbano*, Recife: v. 01, n. 01, p. 145, 2016.

BOBBIO, Norberto. *O tempo da memória. De senectude e outros escritos autobibliográficos*. Tradução de Daniela Versiani. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 1997.

BONAVIDES. Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 33. Ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891*. Estabelece providencias para regularizar(sic) o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal. Coleção de Leis do Brasil – 1891, Página 326 Vol. 4 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919*. Regula as obrigações resultantes dos acidentes(sic) no trabalho. Diário Oficial da União – Seção 1 – 18/1/1919, Página 1013 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-norma-pl.html>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 20.465, de 1º de outubro de 1931. Reforma a legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões*. Diário Oficial da União, Seção 1, 03/10/1931, p. 15578 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20465-1-outubro-1931-500674-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto-Lei nº 7.036, de 10 de novembro de 1944. Reforma da Lei de Acidentes do Trabalho*. Diário Oficial da União – Seção 1 – 13/11/1944, Página 19241 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7036-10-novembro-1944-389493-norma-pe.html>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Exposição de Motivos Interministerial n. 20, da MP 1.729/98, Coleção de Anais da Câmara dos Deputados 10/12/98*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecãoCsv=J&DataIn=10/12/1998&txpagina=15803&altura=700&largura=800#/. Acesso em: 05 abr. 020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Portaria nº 3.214, de 08 de junho de 1978*. Aprova as Normas Regulamentadoras – NR – do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas a Segurança e Medicina do Trabalho. Disponível em: https://www.camara.leg.br/propositoessWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=9CFA236F73433A3AA30822052EF011F8.propositoessWebExterno1?codteor=309173&filename=LegislacaoCitada+-INC+5298/2005. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n. 973/68.* Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=196A688732F29142DA5BB81A884C92FC.proposicoesWebExterno2?codteor=1194268&filename=Dossie+PL+973/1968. Acesso em: 02 abr. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Ementa à Constituição. PEC 06/2019,* origem OF. 13/2019, transformada na Emenda Constitucional n. 103/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional, Ano 12, n. 229, de 13 de dezembro de 1957.* Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD14DEZ1957.pdf#page=61>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional, Ano 12, n. 230, de 14 de dezembro de 1957.* Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD14DEZ1957.pdf#page=61>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Diário do Congresso Nacional, Ano XV, n. 100, de 30/06/1960.* Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD14JUL1960SUP.pdf#page=8>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Diário do Congresso Nacional, Ano XV, n. 105, de 07/07/1960.* Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagen/d/pdf/DCD07JUL1960.pdf#page=31>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional, n. 164 – Sessão Conjunta, 10/12/98.* Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=10/12/1998&txpagina=15803&altura=700&largura=800#/. Acesso em: 26 jul. 2020.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Notas Técnicas. *Nota Técnica n. 13/2018.* Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas>. Acesso em: 13 jun. 2020.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. *PEDILEF 05012760-25.2016.4.04.7003.* Relator Sérgio de Abreu Brito, julgado em 21 de junho de 2018. Disponível em: https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_publica&acao_retorno=processo_consulta_publica&num_processo=50127602520164047003&num_chave=&num_documento=&hash=b631774691e0321328ac04ba994edb69. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. Temas Representativos. Tema 210. *PEDILEF 0501567-42.2017.4.05.8405/RN*. Relator Bianor Arruda Bezerra Neto, julgado em 12 de dezembro de 2019. Disponível em:
https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_publica&acao_retorno=processo_consulta_publica&num_processo=05015674220174058405&num_chave=&num_chave_documento=&hash=cf61c00b7a5489774668167fccba6ee. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. Temas Representativos. Tema 211. *PEDILEF 0501219-30.2017.4.05.8500/SE*. Relator Bianor Arruda Bezerra Neto, julgado em 12 de dezembro de 2019. Disponível em:
https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_publica&acao_retorno=processo_consulta_publica&num_processo=05012193020174058500&num_chave=&num_chave_documento=&hash=1d61e55e4a0827203c5bbe39f753d18f. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização. *Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (PUIL) nº 0004439-44.2010.4.03.6318/SP*. Tema 213. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Critérios de Aferição da Eficácia do Equipamento de Proteção Individual (EPI). Relator: Juiz Federal Fábio de Souza Silva, 19 de junho de 2020. Disponível em:
https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=771582134088895379478787710692&evento=771582134268960968008809340888&key=52ebf26896469e261a6729f11e185c4fff57e9474325ec61945eb921de979d6c&hash=4d608efa7d097435e71e84bca9a86d30. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. DATAPREV. Base de Dados Históricos do Infologo. AEPS. Disponível em:
<http://www3.dataprev.gov.br/infologo/> e
<http://www3.dataprev.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi>. Acesso em: 15 nov. 21020.

BRASIL. *Diário do Senado Federal*, n. 164/2019, p. 33. Disponível em:
<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/102262?sequencia=33>. Acesso em: 14 jun. 2020.

BRASIL. Escola Nacional de Inspeção do Trabalho – ENIT. Disponível em:
https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos_SST/SST_NR/NR-09-atualizada-2019.pdf. Acesso em: 03 mai. 2020.

BRASIL. Escola Nacional de Inspeção do Trabalho – ENIT. *Portaria nº 3.311, de 29 de novembro de 1989*. Estabelece os princípios norteadores do programa de desenvolvimento do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho e dá outras providências. D.O.U. de 30/11/89, Seção 1, p. 22.008-22.011. Disponível em:
https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos_SST/SST_Legislacao/SST_Legislacao_Portarias_1989/Portaria-n.-3.311-SFIT.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. *Manual da Aposentadoria Especial. Resolução INSS n. 600/17*, atualizado pelo Despacho Decisório nº 479/DIRSAT/INSS, de 25 de setembro de 2018. Disponível em:
https://micalex.com.br/wp-content/uploads/2018/11/2018_09_25-Manual-Aposentadoria-Especial-Rs-600-Atualizado-DD479-1.pdf. Acesso em: 03 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia, Previdência e Trabalho. *Nexo Técnico Epidemiológico – NTEP*. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/outros/nexo-tecnico-epidemiologico-previdenciario-ntep>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Ambiente em Migração. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*. Disponível em: <http://www.antigo.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em: 15 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Previdência e Trabalho. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps092020_final.pdf. Acesso em: 15 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*, Volume 25, n. 2, fevereiro/2020, p. 23. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/04/Beps022020_trab_Final_portal.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. *Agenda Brasileira para a Indústria 4.0. O Brasil preparado para os desafios do futuro*. Disponível em: <http://www.industria40.gov.br/#industria>. Acesso em: 23 fev. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *FAQs*. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/perguntasfrequentes.html?catid=21#:~:text=O%20uso%20do%20amianto%20%C3%A9,n%C2%B0202.350%2C%20de%201997>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Blog da Saúde. Promoção da Saúde. *Transtornos mentais são a 3ª principal causa de afastamentos de trabalho*. Disponível em: http://www.blog.saude.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=52979&catid=579&Itemid=50218. Acesso em: 01 mai. 2020.

BRASIL. *Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho*. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaSinan>. Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Consolidação das Leis do Trabalho*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto n. 2.172, de 5 de março de 1997*. Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social. (Revogado pelo Decreto nº 3.048, de 6.5.1999). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2172.htm#:~:text=DECRETO%20No%202.17%2C%20DE%205%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201997.&text=Aprova%20o%20Regulamento%20dos%20Benef%C3%ADcios,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto n. 3.048, de 06 de maio de 1999.* Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto n. 4.882, de 18 de novembro de 2003.* Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4882.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 12 fev. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998.* Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm. Acesso em 27 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019.* Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960.* Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 5.316, de 14 de setembro de 1967.* Integra o seguro de acidentes do trabalho na previdência social, e dá outras providências. (Revogada pela Lei nº 6.367, de 1976). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5316.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 5.890, de 08 de junho de 1973.* Altera a legislação de previdência social e dá outras previdências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5890.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 6.367, de 19 de outubro de 1976.* Dispõe sobre o seguro de acidentes do trabalho a cargo do INPS e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6367.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991.* Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano

de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 9.032, de 28 de abril de 1995*. Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9032.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 9.528, de 10 de dezembro de 1997*. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19528.htm. Acesso em 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 9.732, de 11 de dezembro de 1998*. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9732.htm. Acesso em 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 9.876, de 26 de novembro de 1999*. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19876.htm. Acesso em 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 10.666, de 8 de maio de 2003*. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.666.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 11.430, de 26 de dezembro de 2006*. Altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, e 9.796, de 5 de maio de 1999, aumenta o valor dos benefícios da previdência social; e revoga a Medida Provisória nº 316, de 11 de agosto de 2006; dispositivos das Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.444, de 20 de julho de 1992, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e a Lei nº 10.699, de 9 de julho de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11430.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. *Ato Declaratório RFB n. 2, de 18 de setembro de 2019*. Dispõe sobre a contribuição adicional para o custeio da aposentadoria especial de que trata o art. 292 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009. Publicado no DOU de 23/09/2019, seção 1, página 47. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=103707>. Acesso em: 10 mai. 2020.

BRASIL. Receita Federal. *Instrução Normativa n. 971/2009*. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15937>. Acesso em: 03 mai. 2020.

Brasil. Receita Federal do Brasil. *FAP – Fator Acidentário de Prevenção*, por Subsecretaria de Arrecadação e Atendimento, publicado 22/05/2015. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/orientacao/tributaria/declaracoes-e-demonstrativos/gfip-sefip-guia-do-fgts-e-informacoes-a-previdencia-social-1/fap-fator-acidentario-de-prevencao-legislacao-perguntas-frequentes-dados-da-empresa#o-que-e-rat>. Acesso em: 10 mai. 2020.

BRASIL. Senado Federal. *Anteprojeto da Lei Orgânica da Previdência Social*. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558965/000030836_Anteprojeto_Lei_Organica_Previdencia_Social.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 abr. 2020.

BRASIL. Senado Federal. *Bases Históricas da Assembleia Nacional Constituinte. 1987 – 1988*. Disponível em: <http://www6g.senado.gov.br/apem/search?smode=advanced>. Acesso em: 05 abr. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ. *Recurso Especial n. 1.151.363 – MG (2009/0145685-8)*. Relator Min. Jorge Mussi. DJ 23 de março de 2011. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18659067/recurso-especial-resp-1151363-mg-2009-0145685-8/inteiro-teor-18659068?ref=juris-tabs>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ. *Recurso Especial n. 1.828.606-RS*. Direito Previdenciário, Benefícios em Espécie, Aposentadoria Especial (art. 57/8). Relator Min. Herman Benjamin. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. Pleno. *ADIs 3.406 e 3.470*. Relatora Min. Rosa Weber, j. 29/11/2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2272225>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. *Mandado de Segurança – MS nº 34448*. Relator Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 31 de março de 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310498970&ext=.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. *RE nº 788.092/SC*. Afetado como Repercussão geral sob Tema 709. Relator Min. Dias Toffoli. DJ 19/08/2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4518055&numeroProcesso=791961&classeProcesso=RE&numeroTema=709>. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. *Recurso Extraordinário RE 1014286*. Relator p/ Acórdão Min. Edson Fachin. Tribunal Pleno, julgado em 31/08/2020, Processo Eletrônico. Repercussão Geral – Mérito DJe-235. Divulg. 23-09-2020. Public. 24-09-2020. DJ 24 de setembro de 2020. Disponível em:

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%201014286&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. *Recurso Extraordinário com Agravo n. 664.335/SC*. Direito Constitucional. Previdenciário. Aposentadoria Especial. Art. 201, § 1º, da Constituição da República. Requisitos de caracterização. Tempo de serviço prestado sob condições nocivas. Fornecimento de Equipamento de Proteção Individual – EPI. Relator Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, 4 de dezembro de 2014. Acórdão Eletrônico Repercussão Geral – ARE n. 664335. Lex: jurisprudência do STF, publicada no DJe-029 em de 12 fevereiro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>. Acesso em: 03 mai. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. Tema 709. Leading Case. RE 7919601. Possibilidade de percepção do benefício da aposentadoria especial na hipótese em que o segurado permanece no exercício de atividades laborais nocivas à saúde. Relator Min. Dias Tófoli, Tribunal Pleno – Sessão Virtual. Ata n. 17, de 08/06/2020. DJE nº 150, divulgado em 16/06/2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4518055&numeroProcesso=791961&classeProcesso=RE&numeroTema=709>. Acesso em: 28 jul. 2020.

CAMISASSA, Mara Quiroga. *História da Segurança e Saúde no Trabalho no Brasil e no mundo*. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/03/23/historia-da-seguranca-e-sauda-no-trabalho-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em: 23 fev. 2020.

COIMBRA, J.R. Feijó. *Direito Previdenciário Brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 2001

DE GIORGI, Raffaele. *Direito, Democracia e Risco. Vínculos com o Futuro*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm>. Acesso em: 29 fev. 2020.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. DUDH. Brasil. Senado Federal. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/154492/000154492.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 24 fev. 2020.

DICIONÁRIO ETIMOLÓGICO: Etimologia e origem das palavras. Trabalho. Disponível em: <https://www.dicionarioetimologico.com.br/trabalho/>. Acesso em: 22 fev. 2020.

DIDIER, Fredie JR.; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de Direito Processual Civil*. Volume 2. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DINHEIRO VIVO. Trabalho. *30 profissões que já desapareceram*. Disponível em: <https://www.dinheirovivo.pt/economia/galeria/30-profissoes-que-ja-desapareceram/>. Acesso em: 23 fev. 2020.

DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à ciência do Direito*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DOMINGOS, Carlos “Caca”. *Aposentadoria Especial no regime Geral de Previdência Social. Antes e Depois da Reforma da Previdência*. São Paulo: Lujur, 2020.

DORIA, Sampaio; GODART, Justin; GOMES, Ana Virginia Moreira. A Influência da Organização Internacional do Trabalho. In SIQUEIRA NETO, José Francisco; TUMA, Patrícia Bertolin (Coord.). *Direito do Trabalho no Brasil de 1930 a 1946*, (V.1). São Paulo: Atlas, 2015.

DURAND, Paul. *La Política Contemporánea de Seguridad Social*. Madrid: Colección Seguridad Social. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.

ENGISH, Karl. *Introdução ao Pensamento Jurídico*. 6. ed. Tradução de J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1983.

ESPAÑA. *Decreto Real n. 1.559/86*. Ministerio De Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado, n. 182, de 31/07/86. Disponível em: <https://www.iberley.es/legislacion/real-decreto-1559-1986-28-junio-reduce-edad-jubilacion-personal-vuelo-trabajos-aereos-1253148>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ESPAÑA. *Decreto Real n. 2.621/86*. Ministerio De Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado n. 312, de 30/12/86, em vigor desde 19/01/87. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/12/24/2621/con>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ESPAÑA. *Decreto Real n. 1.311/2007*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2007/10/05/1311>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ESPAÑA. Governo da Espanha. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones. Disponível em: <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/28393/28396/28472>. Acesso em: 17 mai. 2020.

ESPAÑA. Governo da Espanha. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones. *Regímenes Especiales*. Disponível em: <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/6137>. Acesso em: 24 mai. 2020.

ESPAÑA. Ministerio de Trabajo Y Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, n. 13, de 15/01/85. Disponível em: <https://www.iberley.es/legislacion/real-decreto-2366-1984-26-diciembre-sobre-reduccion-edad-jubilacion-determinados-grupos-profesionales-incluidos-ambito-estatuto-minero-aprobado-real-decreto-3255-1983-21-diciembre-1307822>. Acesso em: 17 mai. 2020.

ESPAÑA. Regulamentado pelo Decreto Real n. 2.366/84 e Estatuto do Mineiro, aprovado pelo Decreto Real n. 3.255/83. ESPANHA. Ministerio de Trabajo Y Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado, n. 13, de 15/01/85. Disponível em: <https://www.iberley.es/legislacion/real-decreto-2366-1984-26-diciembre-sobre-reduccion-edad-jubilacion-determinados-grupos-profesionales-incluidos-ambito-estatuto-minero-aprobado-real-decreto-3255-1983-21-diciembre-1307822>. Acesso em: 24 mai. 2020.

FERRARA, Francesco. *Interpretação e Aplicação das Leis*. Tradução de Manuel A. D. De Andrade. 2. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1963.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. *Panorama da Indústria de Transformação Brasileira*. 18. ed. Última atualização 26 de março de 2019. Disponível em: <https://sitefiespstorage.blob.core.windows.net/uploads/2019/03/file-20190326205750-panorama-da-industria18a-edicao2.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020.

FLORIANI NETO, Antonio Bazílio. *Seguro de Acidentes do Trabalho: Da tributação ao Contrato e a criação de um sistema Preventivo*. 2020. Tese (Doutorado em Direito Econômico) – Faculdade de Direito. Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2020.

FRANDJI, Wellington. *Saúde e Segurança do Trabalho*. Disponível em: <http://www.pngalbertogomes.seed.pr.gov.br/redeescola/escolas/21/1840/16/arquivos/File/Tec%20em%20Portos/3semestre/HigieneSegurandoTrabalho.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2020.

GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da Globalização*. Lisboa: Presença, 2000.

GONÇALVES, Rafaela Caldeira; TSURUDA, Juliana Melo. ODS I: Erradicação da Pobreza. In BALERA, Wagner; SILVA, Roberta Soares. Orgs. *Comentários Aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. São Paulo: Verbatim, 2018.

HERTZ, Jacinto Costa. *Manual de Acidente do Trabalho*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

HORVATH JR, Miguel. *Previdência Social em Face da Globalização*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

HOSBAWM, Erik J. *A Era das Revoluções*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. *A Era das Revoluções. 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

IANNI, Octavio. *Teorias da Globalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Agência de Notícias IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26741-desemprego-cai-para-11-9-na-media-de-2019-informalidade-e-a-maior-em-4-anos>. Acesso em: 24 fev. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. CONCLA. Comissão Nacional de Classificação. Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?view=secao&tipo=cnae&versao=10&secao=C>. Acesso em: 24 fev. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. *Séries Históricas. Produção física industrial por seções industriais*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9294-pesquisa-industrial-mensal-producao-fisica-brasil.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 24 fev. 2020.

IBRAHIM, Fabio Zambitte. Aspectos Polêmicos na Cobertura de Acidente do Trabalho no Brasil. In *Revista Brasileira de Direito Previdenciário*. v. 8, p. 58-76. Porto Alegre: LexMagister, 2012.

_____. *Curso de Direito Previdenciário*. 22. ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2016.

_____. *A Previdência Social na Sociedade de Risco – Solidariedade e Financiamento – A Garantia da Renda Mínima*. Disponível em: <http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/fabiozambitteAprevidenciasocialnasociedadederisco.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2020.

Instituto Nacional do Câncer. INCA. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/>. Acesso em: 08 nov. 2020.

ITÁLIA. INPS. Instituto Nacional de Seguridade Social. *Artigo 5º. Parágrafo 2º. Do Decreto Legislativo n. 503/92, regulamentado pela Circular n. 35/2012, item 11.3*. Disponível em: <https://www.inps.it/Circolari/Circolare%20numero%2035%20del%2014-03-2012.htm>. Acesso em: 25 mai. 2020.

ITÁLIA. INPS. Instituto Nacional de Seguridade Social. *Circular n. 35/2012, item 11.4*. Disponível em: <https://www.inps.it/Circolari/Circolare%20numero%2035%20del%2014-03-2012.htm>. Acesso em: 25 mai. 2020.

ITÁLIA. Vaticano. Supremo Pontífice Papa Leão XIII. *Carta Encíclica Rerum Novarum*. 15.05.1891 Disponível em: http://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em: 23 fev. 2020.

KERTZMAN, Ivan. *Entendendo a Reforma da Previdência*. Salvador: JusPodivm, 2019.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria Especial. Teoria e Prática*. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

LAZZARI, João Batista; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; CASTRO, Carlos Alberto Pereira. *Prática Processual Previdenciária. Administrativa e Judicial*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; ROCHA, Daniel Machado; KRAVCHYCHYN, Gisele. *Comentários à Reforma da Previdência*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

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

LUHMANN, Niklas. *Sociología del Riesgo*. Tradução em espanhol por José Guadalupe Zuno. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1992.

MARQUES, Christiani. *A Proteção ao Trabalho Penoso*. São Paulo: LTR, 2007.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. 5. ed. São Paulo: LTR, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3. ed. 14. Tiragem. São Paulo: Malheiros, 2006.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2004.

NEVES, Ilídio Das. *Direito da Segurança Social. Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. ZAIDI, Asghar; WHITEHOUSE, Edward. Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? In *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* n.º 91. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/221835736557.pdf?expires=1595540948&id=accname=guest&checksum=7256E1E8FF083236ADBE3B9F2654B409>. Acesso em: 17 mai. 2020, p. 14.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 23 fev. 2020.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-ro-lima/-/-ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf. Acesso em: 23 fev. 2020.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. *A Aplicação e a Promoção das Normas Internacionais de Trabalho*. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-ro-lima/-/-ilo-brasilia/documents/publication/wcms_633821.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. *OIT: desemprego e déficits de trabalho decente continuarão altos em 2018*. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_615927/lang--pt/index.htm. Acesso em: 24 fev. 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Com evolução tecnológica, 65% das crianças terão empregos que ainda não existem, diz CEPAL*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/com-evolucao-tecnologica-65-das-criancas-terao-empregos-que-ainda-nao-existem-diz-cepal/>. Acesso em: 24 fev. 2020.

OST, François. *O Tempo do Direito*. Tradução Élcio Fernandes. São Paulo: Edusc, 2005.

PADILHA, Norma Sueli. *Do meio ambiente do trabalho equilibrado*. São Paulo: LTr, 2002.

PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010

PADILHA, Norma Sueli. O equilíbrio do meio ambiente do trabalho: Direito fundamental do trabalhador e de espaço interdisciplinar entre o direito do trabalho e o direito ambiental. In

Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Vol. 77, n. 4, out./dez. 2011. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/28356>. Acesso em: 15 jul. 2020

PASTOR, Almansa. *Derecho de La Seguridad Social*. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991.

PASTORE, José. *Flexibilização dos Mercados de Trabalho e Contratação Coletiva*. 2. ed. São Paulo: LTR, 1994.

PERSIANI, Mattia. *Lezioni Di Diritto Della Previdenza Sociale*. Roma: Padova, 1981.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais A preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917. *Revista de informação legislativa*, v. 43, n. 169, p. 101-126, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/92449>. Acesso em: 29 fev. 2020.

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação. As Origens da Nossa Época*. Tradução Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Campos, 2000.

PORUGAL. *Decreto-Lei n. 482/99, de 9 de novembro e Despacho Conjunto n. 704/2000, de 9 de junho. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. *Diário da República, 1ª. Série. n. 59, de 25/03/2019. Portaria n. 88/2019*. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/16192544/P_88_2019.pdf/7ddff0ca-0416-46b1-ab1f-1ab0e4dd1465. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. Legislação aplicável: *Decreto Legislativo n. 12/93; Lei n. 14/98 e Decreto-Lei n. 55/99. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. Legislação aplicável: *Decreto-Lei n. 28/05 e Lei n. 10/2010. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020

PORUGAL. Legislação Aplicável: *Decreto-Lei n. 156/2009. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020. ok

PORUGAL. Legislação aplicável: *Decreto Regulamentar n. 40/86; Decreto regulamentar n. 2/98 e Portaria n. 129/2001. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. Legislação aplicável: *Lei n. 32/96 e Decreto Legislativo Regional n. 9/97. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. Legislação aplicável: *Portaria do Ministério dos Assuntos Sociais, de 18/12/75; Portaria n. 804/77; Portaria n. 129/2001. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. *Portaria n. 30, de 31/01/2020, publicada no Diário da República*. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/16722368/Port_30_2020.pdf/5429e85c-aa98-4237-829a-28678bd15044. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. Segurança Social. Reforma. *Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

PORUGAL. *Tabela de transição trazida pelo Decreto-Lei 87/2019. Outras Legislações aplicáveis: Lei n. 4/2009; Decreto-Lei n. 55/2006; Lei n. 60/2005; Decreto-Lei n. 299/05; Decreto-Lei n. 106/2002. Reforma. Pensão por Velhice*. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/pensao-de-velhice>. Acesso em: 24 mai. 2020.

RAEFFRAY, Ana Paula Oriola. *Direito da Saúde. De acordo com a Constituição Federal*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

RAMAZZINI, Bernardo. *As doenças dos trabalhadores [texto]*. Tradução de Raimundo Estréla. 4. ed. São Paulo: Fundacentro, 2016.

RÁO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. 6. ed. Anotada e atualizada por Ovídio Rocha Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim Ribeiro. *Aposentadoria Especial. Regime Geral de Previdência Social*. 10. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

ROCHA, Daniel Machado; BALTAZAR JR., José Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. São Paulo: Atlas, 2014.

ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antonio. *Direito Previdenciário: fundamentos de interpretação e aplicação*. 2. Ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da. *Direito Ambiental do Trabalho. Mudanças de paradigmas na tutela jurídica à saúde do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2013.

RUPRECHT, Alfredo J. *Direito da Seguridade Social*. Revisão Técnica Vladimir Novaes Martinez. São Paulo: LTR, 1996.

RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*. São Paulo: Ltr, 1976.

SALESFORCE BLOG. *O que é a Quarta Revolução Industrial?* Publicação em 18 jan. 2018. Disponível em: <https://www.salesforce.com.br/blog/2018/Janeiro/O-que-e-Quarta-Revolução-Industrial.html>. Acesso em: 23 fev. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Marisa Ferreira. *O Princípio da Seletividade das Prestações de Seguridade Social*. São Paulo: LTR, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. Porto Alegre: Revista dos Tribunais, 2013.

SAVARIS, José Antonio. A Proteção Acidentária no Contexto da Evolução dos Direitos de Proteção Social. In LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro; SERAU JR., Marco Aurélio; FOLMANN, Melissa. (Coords.). *Os 100 Anos da Proteção ao Acidente de Trabalho no Brasil*. Curitiba: IBDP, 2019.

SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria Especial. Entre o Princípio da Precaução e a Proteção Social*. Curitiba: Juruá, 2016.

_____. *Equipamento de Proteção Individual (EPI): O que Forma o Sentido Jurídico de (IN) Eficácia em Matéria Previdenciária?* Disponível em: <http://blogschuster.blogspot.com/2019/11/equipamento-de-protecao-individual-epi.html>. Acesso em: 03 mai. 2020.

SCHWARTZ, Germano. *O Tratamento Jurídico do Risco no Direito à Saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SILVA, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SINAN. Sistema de Informação de Agravos de Notificações. Disponível em: <http://portalsinan.saude.gov.br/>. Acesso em: 08 nov. 2020.

SmartLab. Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaSinan>. Acesso em: 29 fev. 2020.

_____. Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaAcidentes>. Acesso em: 29 fev. 2020.

_____. *Fonte: INSS – SUB/Concessão e RAIS (vínculos CLT). Tratamento e análise: SmartLab.* Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=prevalenciaAcidentes>. Acesso em: 29 fev. 2020.

_____. *Fonte: INSS – SUB/Maciça. Tratamento e análise: SmartLab.* Disponível em <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=despesa>. Acesso em: 29 fev. 2020.

VALOR ECONÔMICO. *Receita Federal passa a cobrar adicional do RAT de indústrias*. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2020/01/28/receita-federal-passa-a-cobrar-adicional-do-rat-de-industrias.ghtml>. Acesso em: 10 mai. 2020.

VENTURI, Augusto. *Los Fundamentos Científicos de La Seguridad Social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Espana, 1994.

VICTORIO, José Roberto Sodero, *in Teses Revisionais e de Inconstitucionalidade a Partir da Reforma Previdenciária*. SERAU Jr. Marco Aurélio; VICTÓRIO, Rodrigo Moreira Sodero. Coordenadores. Curitiba: Juruá, 2020.

WARAT, Luis Alberto. *Mitos e Teorias na Interpretação da Lei*. Porto Alegre: Síntese, 1979.

WESTIN, Ricardo. *Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos*. Agência do Senado Federal. Arquivo S, Edição 57. 1^a. Previdência. Publicado em 03/06/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos>. Acesso em: 12 abr. 2020.