

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO PROF. JACY DE ASSIS

GIOVANA GONÇALVES DIAS

APOSENTADORIA ESPECIAL: uma análise dos requisitos após a promulgação da Emenda
Constitucional n. 103/2019

UBERLÂNDIA

2022

GIOVANA GONÇALVES DIAS

APOSENTADORIA ESPECIAL: uma análise dos requisitos após a promulgação da Emenda
Constitucional n. 103/2019

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito Prof. Jacy de Assis
(FADIR) da Universidade Federal de
Uberlândia (UFU) como requisito para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Jean Carlos Barcelos
Martins

UBERLÂNDIA

2022

GIOVANA GONÇALVES DIAS

APOSENTADORIA ESPECIAL: uma análise dos requisitos após a promulgação da Emenda
Constitucional n. 103/2019

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito Prof. Jacy de Assis
(FADIR) da Universidade Federal de
Uberlândia (UFU) como requisito para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Uberlândia, 08/02/2022.

Banca Examinadora:

Prof. Me. Jean Carlos Barcelos Martins

Prof. Dr. Humberto Bersani

Mestranda Amanda Figueiredo de Andrade

RESUMO

A Previdência Social nasceu com o intuito de proteger a classe trabalhadora dos riscos sociais, como a doença, a invalidez, a velhice, a morte e o desemprego, que afligiam a população e afetavam o sustento dos trabalhadores e de seus dependentes. A aposentadoria especial, surge nesse contexto, como um benefício específico voltado àqueles que ficassem expostos em seu ambiente de trabalho, a agentes nocivos, químicos, físicos e biológicos, que causassem dano a sua saúde e/ou integridade física. O referido benefício sofreu diversas modificações durante os anos, que dificultavam cada vez mais a sua obtenção pelos segurados. Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 103/2019, surge, portanto, um novo temor entre os trabalhadores, de que possíveis mudanças no regime jurídico da aposentadoria especial afetassem ainda mais os seus direitos. Importante o estudo dessa novidade legislativa, tendo em vista sua influência à longo prazo, principalmente quanto aos fatores de elegibilidade, que podem vir a alterar circunstâncias antes garantidas, bem como transformar o modo de obtenção do benefício. A presente pesquisa, portanto, objetiva o estudo do benefício da aposentadoria especial, sua evolução histórica e suas características antes e após a promulgação da EC n. 103/2019. Para tanto, utiliza-se de uma pesquisa de revisão bibliográfica narrativa e documental, com análise da legislação nacional atual e pretérita, bem como de livros e artigos científicos que tratam do assunto. As informações e dados captados por meio da pesquisa foram interpretados a fim de averiguar como as alterações trazidas pela EC n. 103/2019 afetam a saúde, a integridade física e o sustento do trabalhador.

Palavras-chave: Previdência Social. Risco Social. Aposentadoria especial. Agentes Nocivos

ABSTRACT

Social Security was created with the aim of protecting the working class from social risks, such as illness, disability, old age, death and unemployment, which afflicted the population and affected the livelihood of workers and their dependents. Special retirement appears in this context as a specific benefit aimed at those who were exposed in their work environment to harmful, chemical, physical and biological agents that could harm their health and/or physical integrity. This benefit has undergone several changes over the years, which have made it increasingly difficult for policyholders to obtain it. With the enactment of Constitutional Amendment n. 103/2019, therefore, a new fear arises among workers, that possible changes in the legal regime of special retirement would affect their rights even more. It is important to study this legislative novelty, in view of its long-term influence, especially regarding eligibility factors, which may change previously guaranteed circumstances, as well as transform the way in which the benefit is obtained. The present research, therefore, aims to study the benefit of special retirement, its historical evolution and its characteristics before and after the enactment of EC n. 103/2019. To do so, it uses a narrative and documentary literature review, with analysis of current and past national legislation, as well as books and scientific articles that deal with the subject. The information and data collected through the research were interpreted in order to find out how the changes brought by EC n. 103/2019 affect the health, physical integrity and livelihood of the worker.

Key-word: Social Security. Social Risk. Special Retirement. Harmful Agents

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	6
2 A PROTEÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR POR MEIO DA PREVIDÊNCIA.....	7
3 APOSENTADORIA ESPECIAL.....	8
3.1 A natureza jurídica e o risco protegido.....	8
3.2 Evolução histórica da aposentadoria especial no Brasil.....	10
3.3 Critérios para caracterização do direito ao benefício.....	14
4 A APOSENTADORIA ESPECIAL PÓS EC Nº 103/2019.....	17
4.1 Idade Mínima.....	18
4.2 Regras transitórias de conjugação de pontos.....	19
4.3 Agentes que ensejarão o direito ao benefício.....	19
4.4 Conversão do tempo especial em comum.....	20
4.5 Cálculo de benefício.....	21
5 CRÍTICAS AS NOVAS MUDANÇAS.....	21
6 CONCLUSÃO.....	25
REFERÊNCIAS.....	28

1 INTRODUÇÃO

A previdência é um dos pilares da seguridade social, conforme leciona o art. 194 da Constituição Federal, que deriva de uma preocupação com o indivíduo, em especial, o trabalhador, pelos riscos sociais aos quais estão sujeitos.

Tem como função principal amparar o segurado em relação a circunstâncias que possam debilitá-lo total ou temporariamente e que coloquem em risco a sua subsistência e de seus dependentes. O Estado, portanto, por meio de suas políticas públicas de concessão de benefícios e serviços, esforça-se em mitigar estes riscos, notadamente os mais graves como doença, velhice, invalidez, acidentes e desemprego.

O benefício da aposentadoria especial, objeto do presente estudo, surge no ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei 3.807/60), guiado pelo princípio da dignidade da pessoa humana com o nítido propósito de reduzir os riscos aos trabalhadores expostos à agentes nocivos durante sua jornada de trabalho.

O risco na aposentadoria especial é observado no meio ambiente de trabalho desfavorável, que atenta contra os direitos fundamentais de saúde, integridade física e dignidade humana.

O estabelecimento de um regime diferenciado e simplificado, garantia um tempo de contribuição previdenciária menor do que na aposentadoria ordinária, como forma de compensação, em decorrência do ambiente desgastante, que deixava o trabalhador exposto a agentes prejudiciais à saúde, causadores de possíveis lesões físicas e mentais.

As regras da aposentadoria especial, foram definidas por diversas leis ao longo dos anos, que modificaram o seu fato gerador, excluíram o enquadramento por categoria profissional, vedaram a conversão do tempo comum em tempo especial, exigiram a comprovação de exposição aos agentes nocivos, entre outros fatores.

A Lei n. 8.213/91 (Plano de Benefícios da Previdência Social), em seus artigos 57 e 58, tratava sobre a aposentadoria especial, e trazia em síntese, os critérios de elegibilidade do benefício, que eram: o trabalho exercido em condições especiais que prejudicassem a saúde ou a integridade física; tempo limite de exercício na atividade geradora do direito, de 10, 15 ou 20 anos, a depender do maior ou menor risco da atividade desempenhada e a comprovação pelo segurado, da exposição, permanente, não ocasional e nem intermitente aos agentes nocivos.

A Lei n. 8.213/91 permaneceu vigente até a promulgação da Emenda Constitucional (EC) n. 103, que alterou o artigo 201 da Constituição e diversos dispositivos do Plano de

Benefícios da Previdência Social, estabelecendo novas regras de transição e disposições transitórias.

A aposentadoria especial com a nova legislação, sofreu significativas mudanças, principalmente quanto aos seus fatores de elegibilidade. À vista disso, o presente artigo irá abordar as principais características da aposentadoria especial apresentando sua evolução histórica, bem como as alterações legislativas decorrentes da Reforma da Previdência (EC nº 103/2019), a fim de compreender os efeitos que essas mudanças trouxeram no modo de obtenção da aposentadoria pelos segurados.

2 A PROTEÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR POR MEIO DA PREVIDÊNCIA

A percepção da necessidade de uma proteção social aos riscos no ambiente de trabalho ainda é muito recente na história do homem e da sociedade. Nem sempre o Poder Público se preocupou de maneira efetiva em proteger os trabalhadores de possíveis infortúnios que pudessem vir a sofrer. As primeiras relações de emprego modernas, não possuíam regulamentações que garantissem ao trabalhador meios de sobrevivência quando não mais pudesse se inserir no mercado de trabalho.

Aqueles que precisavam alugar sua força de trabalho para empregadores, a fim de conseguir seu sustento, se viam cada vez mais inseguros frente aos acidentes de trabalho e o crescente desemprego decorrente da crise econômica. Com a Revolução Industrial, surge a necessidade de uma intervenção estatal, a fim de conciliar os interesses da classe trabalhadora com os interesses do capitalismo. (ROCHA; SAVARIS, 2014).

O risco, evento futuro, incerto e independente da vontade do agente, passa a ter contornos sociais relevantes, de modo que a ocorrência de uma das suas hipóteses não afetava apenas o indivíduo, mas indiretamente a sociedade como um todo, despertando a necessidade de intervenção por parte do Estado mediante políticas públicas. À vista disso,

[...] 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. (LADENTHIN, 2020, p. 73)

Foi na Alemanha, em 1883, sob orientação do Chanceler Otto Von Bismarck, que surgiram os primeiros ensaios da Previdência Social, trazendo as duas grandes características dos regimes previdenciários modernos, a contributividade e a compulsoriedade. Assim, a Lei

de Bismarck é conhecida como o primeiro marco da previdência social, ao assegurar a proteção necessária aos trabalhadores, diante dos males causados pelo risco social. (IBRAHIM, 2011)

Os países da Europa foram os precursores nos projetos de proteção estatal dos trabalhadores, estabelecendo, um sistema normativo, que protegia os empregados nas relações contratuais com seus empregadores, bem como garantia uma fonte de renda àqueles acometidos pela velhice, doença ou invalidez, que não mais pudessem se sustentar por meio do trabalho. (CASTRO; LAZZARI, 2020)

A Previdência Social surge, portanto, como um meio de solucionar as adversidades que afligiam a população e protege-os das fatalidades causadas pelos riscos sociais, amparando aqueles indivíduos que exerciam atividade laborativa assalariada, vitimados por eventos, reais ou presumidos, que acarretassem a perda parcial ou total dos rendimentos de sua família.

No Brasil, a previdência social despontou, em nosso ordenamento jurídico, conforme entendimento da doutrina majoritária, quando publicado o Decreto n. 4.682, de 23 de janeiro de 1923, também conhecido como Lei Eloy Chaves, que instituiu, benefícios como a aposentadoria por invalidez, a aposentadoria por tempo de trabalho, pensão por morte e assistência médica, especificamente para trabalhadores das ferrovias.

O desenvolvimento e a estrutura que a previdência passa a ter após o advento da Lei Eloy Chaves, tornou-a um forte mecanismo de amparo dos indivíduos que possuíam trabalhos remunerados, protegendo-os quando não mais tivessem condições de obter seu sustento e de sua família. A partir da constatação de que o trabalhador se encontra necessitado, sem possibilidade de executar suas atividades laborais, são prestados os benefícios previdenciários, que agem como uma compensação pecuniária, em face de eventual infortúnio.

3 APOSENTADORIA ESPECIAL

3.1 A natureza jurídica e o risco protegido

A aposentadoria especial é um dos benefícios específicos concedidos pela Previdência Social. Foi instituída no Brasil com um nítido objetivo de proteção à saúde do trabalhador, com intuito de evitar ou mitigar os efeitos do risco social da doença, aposentando mais cedo os segurados que tenham trabalhado submetidos a *condições especiais*, que afetem sua saúde e integridade física, conforme previsto no art. 201, §1º, da Constituição Federal.

A doença, é o risco social que se pretende evitar, o qual justifica a concessão diferenciada do benefício supracitado. Nas palavras de André Studart Leitão (2007, p. 98), o

benefício é uma “medida profilática’ destinada ao combate preventivo das situações de invalidez”, não era concedido quando já instaurada a doença, mas sim quando ainda existia saúde, sendo essa a premissa a ser adotada.

A aposentadoria especial revela-se como uma medida de prevenção, pois reduz o tempo de contribuição dos segurados, antecipando o momento da aposentadoria para se evitar a efetiva incapacidade do trabalhador. Isso porque prolongar o tempo de exposição às situações laborais danosas (exposição à agentes químicos, físicos e biológicos), pode causar diversos danos irreversíveis à saúde e integridade do trabalhador, bem como aumentar as chances de acidentes no ambiente de trabalho.

Schuster (2015) aduz que a redução do tempo de contribuição desses segurados foi uma alternativa encontrada para que as atividades humanas essenciais pudessem continuar normalmente, mesmo que em condições especiais, em razão da impossibilidade científica de eliminar ou reduzir os agentes insalubres a marcos seguros, ou até mesmo por opção e comodidade, exemplo do Brasil, que opta por compensar monetariamente o desgaste desse trabalhador. Essa compensação e indenização monetária é um dos caracteres apresentados no referido benefício, pois o trabalhador exposto a condições especiais é ressarcido em razão do seu esforço em atividades nocivas, porém, imprescindíveis. É a chamada “política de monetização dos riscos”.

Outrossim, o benefício da aposentadoria especial é uma prestação previdenciária complexa, não sendo pacífica entre os doutrinadores pátrios qual a sua natureza jurídica. Para Feijó Coimbra (1994), a aposentadoria especial seria uma espécie de aposentadoria por invalidez antecipada, presumindo-se uma incapacidade genérica do trabalhador sujeito a condições desfavoráveis no ambiente laboral. Já Miguel Horvath Junior (2010) aduz ser uma espécie qualificada do gênero aposentadoria por tempo de serviço, daí sua especialidade, pois requer, além do tempo de serviço, a exposição ao risco.

Fábio Zambitte Ibrahim (2015), considera a aposentadoria especial uma nova espécie de aposentadoria, em relação as já existentes, fundado na razão das especificidades deste benefício. Por fim, Wladimir Novaes Martinez (2007, p. 20) entende ser uma espécie de “indenização social pela exposição aos agentes nocivos ou possibilidade de prejuízos à saúde ou integridade física do trabalhador, distinguindo-a da aposentadoria por tempo de contribuição e da aposentadoria por invalidez em razão do sinistro (que é o risco)”.

Em apertada síntese, pode-se compatibilizar que a aposentadoria especial é um benefício previdenciário voltado à proteção da dignidade da pessoa humana, fundado nas condições perniciosas de trabalho, com constante exposição a agentes perigosos ou nocivos, físicos,

químicos e biológicos, suscetíveis de causar lesões a saúde e integridade física do trabalhador. Ela é parte de um conjunto de ações voltadas a segurança do trabalho, tendo a saúde como o principal direito a ser protegido.

3.2 Evolução histórica da aposentadoria especial no Brasil

A aposentadoria especial foi instituída no Brasil, por meio da Lei 3.807, de 26 de agosto de 1960, conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Essa lei apresentava a aposentadoria especial dentre os benefícios a serem assumidos pela Previdência Social, trazendo em seu art. 31 a seguinte previsão:

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.

O benefício foi criado em um momento de grande comoção social, tendo em vista a ampliação dos ramos de serviços industriais de metalurgia, mecânica, mineração, hidroelétrica, dentre outras. De um lado as empresas precisavam de mão de obra para produzir e do outro o Estado era encarregado de criar normas preventivas de segurança do trabalho. Assim, a aposentadoria especial, era concedida mediante o cumprimento de idade mínima de 50 (cinquenta) anos, mínimo de 15 anos de contribuição e exercício de tempo mínimo de trabalho de 15, 20, ou 25 anos, a depender da atividade profissional, considerada penosa, insalubre ou perigosa.

A Lei 3.807/60 foi regulamentada pelo Decreto n. 53.831/64, que estabeleceu uma lista onde correlacionava agentes nocivos, químicos, físicos e biológicos, os serviços e as atividades profissionais com possível exposição. A partir desse regulamento, algumas atividades foram enquadradas como nocivas, havendo a presunção do risco a saúde ou a integridade física quando no exercício dessas funções.

Houve mudança significativa na concessão da aposentadoria especial, com a aprovação da Lei n. 5440-A/68. Alterou-se o art. 31 da LOPS, suprimindo o requisito etário mínimo de 50 (cinquenta) anos para a percepção do benefício, mantendo apenas a exposição aos agentes nocivos pelo tempo mínimo disposto em lei.

Nesse contexto, a exclusão de idade mínima necessária para a concessão da aposentadoria especial se mostrou mais condizente com a natureza do benefício, qual seja a de proteção a saúde e integridade física dos trabalhadores. Visto que,

[...] a idade mínima aqui permitia, em seu bojo, a possibilidade do segurado exercer a atividade especial por 15, 20 ou 25 anos e ser obrigado a manter a exposição nociva a sua saúde ou integridade física por um período ainda maior devido à obrigação de cumprimento do quesito etário, o que possibilitava o acometimento de incapacidade pela ocorrência do sinistro que se procurava evitar com a concessão da aposentadoria especial. (AMARO, 2012, p. 28)

A Lei nº. 5.890/73, revogou o artigo 31 da LOPS e trouxe em seu art. 9º a primeira mudança quanto ao tempo de contribuição, definindo em 5 anos, reduzindo a carência de 180 para 60 contribuições mensais. Manteve-se a necessidade do exercício em 15, 20 ou 25 anos em serviços insalubres, penosos ou perigosos.

O Decreto nº. 83.080/79, unificou os quadros dos decretos nº. 63.230/68 e 53.831/64, criando dois anexos, que tratavam da classificação das atividades profissionais segundo os agentes nocivos e dos grupos profissionais. A Lei nº. 7.369/80, foi um outro marco importante, pois estabeleceu a possibilidade de conversão de tempo de serviço especial em tempo comum, para os segurados que exerceram ambas as atividades alternadamente.

Com a promulgação da Constituição de 1988, a aposentadoria especial ganhou status constitucional. Inserida no art. 202, II da CF, o fato gerador do benefício foi modificado, não mais se utilizando os vocábulos “insalubridade, periculosidade e penosidade”, trazidos na Lei Orgânica da Previdência Social, mas sim, “sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física”.

Seguindo as disposições constitucionais foram editadas as Leis nº. 8.212/91 e nº. 8.213/91, que estabeleceram, respectivamente, o plano de custeio e o plano de benefícios da previdência. A Lei nº. 8.213/91, manteve os dizeres estabelecidos pelos Decretos n.º 53.831/64 e 83.080/79, e trouxe em seus arts. 57 e 58 disposições acerca da aposentadoria especial:

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.

[...]

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

A Lei 9.032/95 introduziu mudanças substanciais quanto os requisitos de elegibilidade do benefício da aposentadoria especial, alterando as Leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991. Houve a exclusão da possibilidade de enquadramento por categoria profissional, impossibilitando a concessão do benefício pelo simples exercício de uma profissão, bem como passou a ser exigida a comprovação, pelo segurado, da efetiva exposição, permanente, não ocasional e nem intermitente a agentes insalubres.

Conforme nova redação dada pela Lei 9.032/95, aos §§ 3º e 4º do art. 57 da Lei 8.213/91:

Art. 57. [...]

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

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

Eliminou-se a presunção, até então existente, de que haveria prejuízo a saúde e integridade física dos segurados, somente por integrarem determinadas categorias profissionais, devendo comprovar que as suas atividades laborais eram exercidas em contato com agentes nocivos de maneira habitual e permanente, pelo tempo mínimo fixado de 15, 20 ou 25 anos.

Ademais, foi suprimida a possibilidade de conversão de tempo comum em tempo especial, permitindo apenas a conversão de tempo especial em comum, bem como passou a vedar a possibilidade do segurado aposentado pela especial, continuar trabalhando em atividades que o sujeitassem aos agentes nocivos que ensejaram o direito ao benefício.

Foi dada nova redação ao art. 58 da Lei n. 8.213/91, com a promulgação das Leis ns. 9.528/97 e 9.732/98. Designou ao Poder Executivo o dever de elaborar a lista contendo a relação de agentes nocivos e passou a exigir, para comprovação do tempo de trabalho especial em condições nocivas, o Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT) desenvolvido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho, nos termos da legislação trabalhista.

A elaboração do LTCAT, passou a ser exigida das empresas para comprovação de todos os agentes nocivos, que deveria constar obrigatoriamente informações acerca da existência de tecnologias de proteção coletiva (EPC) e individual (EPI) que cessassem ou diminuíssem a intensidade dos agentes nocivos a limites toleráveis. Além da necessidade de elaboração de perfil profissiográfico, contendo as atividades exercidas pelo trabalhador.

A Medida Provisória 1.729/98, convertida na Lei nº 9.732/98, fixou um novo custeio ao benefício da aposentadoria especial, ao encarregar as empresas geradoras de atividades em condições especiais, o pagamento de uma contribuição adicional aos seus empregados.

Em 15 de dezembro de 1998, a EC n. 20, implantou diversas reformas na previdência social, incluindo um parágrafo sobre a aposentadoria especial no art. 201 da CF:

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.

O §1º do art. 201 do texto constitucional versou sobre o princípio da isonomia, garantindo tratamento desigual, na concessão de aposentadoria, apenas quando realmente verificasse motivos pertinentes para tal, como no caso de segurados expostos a agentes nocivos no ambiente de trabalho e aos deficientes, que viriam a ser incluídos na redação do texto por meio da EC n. 47, de 5 de julho de 2005.

Por sua vez, o art. 15 da EC n. 20/1998, estabeleceu que as novas regras dos benefícios seriam definidas por meio de Lei Complementar, mantendo em vigor os artigos 57 e 58 da Lei 8.213/91, até que referida lei fosse publicada. Permanecendo válidas, por expressa recepção, as regras de concessão da aposentadoria especial, até nova regulamentação por Lei Complementar.

Art. 15. 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.

Em 1999, o Decreto nº. 3.048/99 aprovou o Regulamento da Previdência Social referente às leis 8.212/91 e 8.213/91 e novamente relacionou o tempo de exposição e as atividades insalubres permissíveis para fins de concessão da aposentadoria especial, e em 2001 o Decreto 4.032/01, determinou a forma de confecção do formulário denominado Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP. Por fim, o Decreto nº. 4.827, de 03/09/2003, estabeleceu que seriam consideradas as leis vigentes à época do serviço, para comprovação do tempo de atividades em condições especiais, nocivas a saúde e a integridade física.

3.3 Critérios para caracterização do direito ao benefício

A aposentadoria especial, anunciada, será concedida ao segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este apenas quando cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção, desde que cumprida a carência mínima de 180 contribuições mensais, e que tenha trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (art. 64 do Decreto nº 3.048/1999).

O tratamento diferenciado dado a esses segurados tem por base o princípio da igualdade, pois o benefício é concedido àqueles que não tiveram uma alternativa ocupacional que não implicasse a exposição de sua saúde e integridade física aos riscos oriundos do trabalho. (SCHUSTER, 2015)

Para a concessão da aposentadoria especial não se difere o tempo de trabalho exercido por homens ou mulheres, ambos devem cumprir quinze, vinte ou vinte cinco anos, a depender da atividade. “Assim, para a concessão, o segurado deverá comprovar três requisitos mínimos: qualidade de segurado, período de carência e o evento determinante gerador da especialidade.” (BATSCHAUER, 2010, p. 43)

O tempo de trabalho deverá ser permanente, não ocasional e nem intermitente, de acordo com o art. 65 do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999):

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 trabalhador avulso ou do cooperado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço.

A jornada de trabalho não ocasional nem intermitente pode ser definida como aquela onde não houve a sustação ou paralisação das atividades, não sendo exercidas atividades comuns e atividades especiais de forma alternada. Para Wladimir Novaes Martinez (2014), para que seja comprovada a permanência, o serviço deve ser prestado todos os dias, durante toda a jornada de trabalho, abstraindo-se apenas os períodos legais de descanso, as pausas para alimentação e necessidades fisiológicas.

Insta salientar que, em relação aos agentes biológicos, o conceito de permanência é entendido de forma diversa em relação aos outros agentes, tendo em vista que se pretende proteger o risco de exposição e não o tempo de exposição.

Para concessão da aposentadoria especial, os períodos de descanso, inclusive as férias, bem como o intervalo de tempo em que segurado estiver afastado fruindo de benefícios como

auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez acidentários, e para as mulheres em caso de recebimento de salário-maternidade, são computados como períodos de trabalho em condições especiais, desde que, o segurado, estivesse exercendo, à data do afastamento, atividades especiais, exposto aos fatores de risco de que trata o art. 68 do Decreto n. 3.048/1999. (art. 65, parágrafo único do Decreto n° 3.048/1999)

As atividades consideradas especiais, são aquelas exercidas em condições nocivas a saúde e integridade física, com exposição permanente a agentes químicos, físicos e biológicos, ou a associação desses agentes, em limites de tolerância superiores aos estabelecidos segundo critérios quantitativos - somente serão nocivos se ultrapassado os limites de tolerância - ou critérios de avaliação qualitativa - independentem da quantidade para serem nocivos (art. 64, §2º do Decreto n° 3.048/1999).

A Instrução Normativa DC/INSS n°. 84/2003, definiu em seu art. 146, §2º, a conceituação de agentes nocivos:

Art, 146. [...]

§ 2º Entende-se por agentes nocivos aqueles que possam trazer ou ocasionar danos à saúde ou à integridade física do trabalhador nos ambientes de trabalho, em função de natureza, concentração, intensidade e fator de exposição, considerando-se:

I – físicos – os ruídos, as vibrações, o calor, o frio, a umidade, a eletricidade, as pressões anormais, as radiações ionizantes, as radiações não ionizantes; observado o período do dispositivo legal.

II – químicos – os manifestados por: névoas, neblinas, poeiras, fumos, gases, vapores de substâncias nocivas presentes no ambiente de trabalho, absorvidos pela via respiratória, bem como aqueles que forem passíveis de absorção por meio de outras vias;

III – biológicos – os micro-organismos como bactérias, fungos, parasitas, bacilos, vírus e ricketesias dentre outros.

O Decreto n. 3.048/1999 contém em seu Anexo IV, a classificação e associação desses agentes nocivos e o tempo de exposição necessários para concessão da aposentadoria especial, não sendo o seu rol taxativo, mas apenas enumerativo, conforme decisão do STJ (Repetitivo REsp 1306113, 1ª Seção, DJe 7.3.2013), sendo possível o enquadramento da atividade mesmo quando não prevista no rol dos decretos regulamentares, desde que demonstrada a efetiva exposição aos riscos à saúde e integridade física.

É o caso das atividades perigosas e penosas, que desde a edição do Decreto n. 2.172, de 6.3.1997, deixaram de ser consideradas especiais pelo INSS. Desse modo, seguindo o entendimento do STJ, de que o rol dos agentes nocivos é apenas exemplificativo, caso a perícia judicial constate que a atividade, penosa ou perigosa, exercida pelo segurado o expõe a riscos, é permitido o reconhecimento da sua especialidade.

É o que se constata da Súmula 198 do extinto TFR: “Atendidos os demais requisitos, é devida a aposentadoria especial, se perícia judicial constata que a atividade exercida pelo segurado é perigosa, insalubre ou penosa, mesmo não inscrita em regulamento” Atualmente, a comprovação da exposição do segurado a tais agentes, deve ser feito por meio de formulário, emitido com base nos dados constantes em laudo técnico de condições de ambiente de trabalho, bem como por meio de perfil profissiográfico, contendo as atividades exercidas pelo trabalhador (art. 58, caput e §§ 3º e 4º, da Lei n. 8.213/1991).

No laudo técnico deverá constar, inclusive informações acerca da utilização de tecnologia de proteção coletiva ou individual, nos termos do art. 58, § 2º, Lei 8.213/1991. Porém, a simples menção da utilização de EPI e EPC não faz presumir que todos os agentes nocivos tenham sido neutralizados pelo equipamento, podendo a atividade ainda ser enquadrada como especial, quando for comprovado que o risco não tenha sido completamente afastado.

O Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT) possui natureza pericial e é feito por meio de iniciativa da empresa, ele assegura ao INSS os elementos necessários para verificar a presença ou não, dos agentes nocivos à saúde ou à integridade física relacionados no Anexo IV do Decreto n. 3.048/1999.

No Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), por sua vez, emitido pela empresa é contemplado o histórico laboral das atividades prestadas pelo trabalhador, devendo constar relatórios sobre o local de trabalho e suas condições e os dados acerca da exposição aos agentes nocivos. Deve ser elaborado individualmente para cada um dos funcionários da empresa que estejam trabalhando sob condições especiais, mantendo-o sempre atualizado e disponibilizando cópia autenticada do documento em caso de rescisão do contrato de trabalho, sob pena da empresa incorrer nas sanções presentes na legislação previdenciária.

Em relação a renda mensal inicial da aposentadoria especial, ela é equivalente a 100% do salário de benefício. O salário de benefício será apurado sobre a média aritmética dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% do período contributivo. Ademais, a essa espécie de aposentadoria não é aplicado o fator previdenciário.

Por fim, conforme visto anteriormente, com a promulgação da Lei 9.032/95, extinguiu-se a possibilidade de conversão do tempo comum em tempo especial, restando apenas a possibilidade de conversão do tempo especial em tempo comum.

O pressuposto lógico desse instituto é o exercício de atividades comuns e atividades em condições especiais, sem completar em nenhuma delas o prazo mínimo exigido para a concessão da aposentadoria por tempo de contribuição ou aposentadoria especial. Quando houver tempo insuficiente para a aposentadoria por tempo de contribuição, portanto, será feita

a conversão de tempo do período trabalhado em atividades especiais, acrescentando fator de conversão compensatório em favor do segurado, que será ao final somado ao tempo de trabalho exercido em atividade comum.

Ante o exposto, e em conformidade com o que veremos a seguir, a aposentadoria especial:

[...] durante cinquenta e nove anos, manteve um modelo de proteção social focado na saúde do trabalhador, inspirado na precaução/prevenção, sem exigência de idade mínima e com um cálculo bastante atrativo, com renda integral, sem qualquer redução de coeficiente ou aplicação de fator previdenciário. Essa aposentadoria especial de 1960, não existe mais! (LADENTHIN E SCHUSTER, 2020, p. 02)

4 A APOSENTADORIA ESPECIAL PÓS EC N. 103/2019

Após mais de oito meses de tramitação da PEC 06/2019, foi promulgada, no dia 13 de novembro de 2019, a Emenda Constitucional n. 103, que ficou conhecida como a Nova Reforma da Previdência. Tal emenda foi responsável por aprovar diversas modificações nas regras previdenciárias, principalmente, quanto aos critérios de elegibilidade de inúmeros benefícios.

Conforme a exposição de motivos da EC n. 103/2019, o principal motivo para as alterações está baseado na necessidade de se restabelecer a igualdade na distribuição de renda e a justiça social, tendo em vista as excessivas despesas estatais com a previdência. Vejamos:

[...] a presente proposta estabelece nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social, regras de transição, disposições transitórias e dá outras providências. A adoção de tais medidas mostra-se imprescindível para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro (PLANALTO, E.M. Nº 029/2019).

Com a leitura do documento de Exposição de Motivos, resta claro que o motivo atribuído as mudanças foi a questão financeira, que tem se mostrado insustentável. O governo aduz que a previdência consome mais da metade do orçamento da União, sobrando pouco para a educação, a saúde, a infraestrutura, aumentando insustentavelmente as dívidas e seus juros. (PLANALTO, E.M. Nº 029/2019). Entretanto, as justificativas trazidas, principalmente quando se trata da aposentadoria especial, foram fracas, não tendo fundamentos plausíveis e estudos técnicos que demonstrassem o bom desempenho das novas medidas.

Dentre as alterações promovidas pela EC n. 103/2019 em relação a aposentadoria especial, destacam-se os novos critérios para obtenção do benefício, como: a) o estabelecimento de idade mínima; b) regras para conjugação de pontos (idade e tempo de contribuição); c) discriminação dos agentes que ensejarão o direito ao benefício; d) vedação da conversão do tempo especial, bem como particularidades quanto ao cálculo do valor do benefício.

Por consequência, o Decreto 3.048/1999 que trata sobre o regulamento da Previdência Social restou incompatível com as novidades legislativas trazidas pela EC n. 103/2019, assim foi-se necessária a promulgação do Decreto 10.410/2020 para alterá-lo, sanando possíveis incongruências existentes entre as legislações e readequar o RPS às novas regras. Este decreto, não trouxe grandes novidades, mas apenas altera e acrescenta alguns pontos que já estavam, de certa forma, previstos na EC n° 103/2019.

4.1 Idade Mínima

A EC n. 103/2019 alterou a redação do art. 201, §1º da Constituição, possibilitando, a definição em lei complementar, de idade mínima distinta da regra geral, para a concessão da aposentadoria especial. Foi fixada provisoriamente uma idade mínima no art. 19, § 1º, da EC n. 103/19, que estipulou em 55, 58 e 60 anos, para cada subespécie das aposentadorias de 15, 20 ou 25 anos, respectivamente.

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;

É uma regra provisória, que somente estará em vigor até que a lei complementar específica seja aprovada e regulamente a matéria. Porém, de acordo com o Projeto de Lei Complementar nº 245 de 2019, as idades e o tempo de contribuição serão os mesmos inicialmente fixados pela EC 103/19.

A nova redação do Regulamento da Previdência Social, estabeleceu a idade mínima no seu art. 64, nos mesmos moldes que o art. 19 da EC n. 103/19, estabelecendo em 55, 58 e 60 anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15, 20 e 25 anos, respectivamente.

Esse novo critério, promovido pela EC n. 103/19, trouxe uma mudança drástica no modo de obtenção do benefício pelos segurados. Verifica-se que, o tempo de exposição de 15, 20 ou 25 anos em ambiente nocivo passa a não ser mais o único fato gerador da aposentadoria especial, somando-se a isso a necessidade de completar a idade mínima exigida para cada modalidade, disposta em lei.

4.2 Regras transitórias de conjugação de pontos

A regra de transição se aplica aos segurados que tenham se filiado ao Regime Geral de Previdência Social, até a data de entrada em vigor da EC n. 103/2019, cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes. A regra trazida pelo art. 21, permite que eles tenham direito a aposentadoria especial, desde que cumpram, cumulativamente, a pontuação e o tempo mínimo de exposição.

Foi incluído no Regulamento da Previdência Social o art. 188-P, que trouxe a regra de transição de conjugação de pontos aos segurados filiados ao RGPS até 13 de novembro de 2019, dispondo ser devida a aposentadoria especial apenas quando o somatório da sua idade e do seu tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição alcançassem a pontuação necessária.

A pontuação correspondente a soma resultante da idade e do tempo de contribuição deverá ser 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.

Não houve qualquer distinção entre homens e mulheres, para aplicação da regra de pontos, ambos tendo que comprovar a mesma pontuação e tempo de exposição, para ter direito ao benefício. Ademais, a idade e o tempo de contribuição serão contados em dias, para o cálculo final de pontos.

4.3 Agentes que ensejaram o direito ao benefício

Antes da promulgação da EC n. 103/19, o §1º do art. 201 da Constituição trazia que a aposentadoria especial seria concedida àqueles expostos em atividades “exercidas sob

condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”. Havia um sentido mais abrangente em relação a caracterização do tempo especial.

Após a EC n. 103/2019, o §1º do art. 201 da CF foi modificado trazendo em seu inciso II, o seguinte texto:

Art. 201. [...]

§ 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. (grifo nosso)

Verifica-se que o novo texto, exclui a expressão “condições especiais”, trazendo o rol específico de agentes que ensejariam a aposentadoria especial, restringindo apenas aos químicos, físicos e biológicos, ou a associação desses agentes. Assim, houve a supressão de condições que estariam implicitamente presentes de forma genérica na expressão “condições especiais”, como os agentes penosos, psicológicos, ergonômicos, que também são capazes de acarretar o desgaste na saúde do trabalhador e reduzir sua capacidade laboral.

Embora, a periculosidade não estivesse incluída, desde 1997, no rol de agentes nocivos, em razão da expressão “prejuízo a integridade física”, ela era reconhecida pela jurisprudência. Porém, houve também a supressão no texto da expressão “integridade física”, que garantia proteção ao exercício de atividades perigosas.

4.4 Conversão do tempo especial em comum

Após a promulgação da EC n. 103/19, passou a ser vedada a conversão do tempo especial em tempo comum, para períodos trabalhados após a entrada em vigor da emenda, mantendo-a apenas para períodos de trabalho exercidos até a data da EC. Conforme art. 25, § 2º:

§ 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.

Portanto, a partir da EC, serão considerados para fins de cálculo de tempo para aposentadoria especial, apenas os períodos trabalhados em atividades que efetivamente sujeitem o segurado a condições que prejudiquem sua saúde.

Caso o trabalhador não consiga cumprir todo o período necessário em atividades consideradas especiais, e realize atividades comuns posteriormente, essas não serão consideradas para o cálculo de tempo.

4.5 Cálculo de benefício

Desde quando foi criada, a aposentadoria especial teve cálculo distinto dos demais benefícios, tendo em vista a sua excepcionalidade e seu caráter compensatório. Antes da EC n. 103/19, o segurado recebia a alíquota de 100% do salário base, que representava a média das 80% maiores contribuições do período contributivo. Ademais, não havia a aplicação do fator previdenciário em seus cálculos, não havendo qualquer redutor no salário de benefício.

A EC n. 103/19 trouxe uma regra única para a maior parte dos benefícios em seu art. 26. Quanto à aposentadoria especial, para aqueles segurados que não conseguiram implementar os requisitos antes da vigência da emenda, o valor do benefício corresponderá ao percentual de 60% do salário de benefício, que corresponde à média integral de todo o período contributivo, com o acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que ultrapassar 20 anos para os homens e 15 anos para as mulheres.

O art. 67 do Regulamento da Previdência Social alterado pelo Decreto 10.410/20 trouxe essa nova regra para o cálculo dos benefícios:

Art. 67. O valor da aposentadoria especial corresponderá a sessenta por cento do salário de benefício definido na forma prevista no art. 32, com acréscimo de dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição exceto no caso da aposentadoria a que se refere o inciso I do caput do art. 64 e das mulheres, cujo acréscimo será aplicado para cada ano de contribuição que exceder quinze anos de contribuição.

5 CRÍTICAS AS NOVAS MUDANÇAS

Relevantes críticas têm sido feitas em relação às mudanças trazidas pela EC n. 103/19, principalmente no tocante ao benefício da aposentadoria especial, tendo em vista que, a promulgação da emenda pôs fim a um período em que a aposentadoria especial, apresentava-se sem idade mínima, sem contabilização de pontos e com cálculo diferente dos demais

benefícios. Essas novas mudanças são, justamente, os critérios que têm sido fortemente questionados, que deturparam a finalidade preventiva que a aposentadoria especial possuía.

Até a EC n. 103/19, a aposentadoria especial teve a saúde do trabalhador como o bem maior a ser protegido, justificando a concessão deste benefício diferenciado, com tempo de contribuição menor, em razão do risco social da doença. Buscava-se evitar a incapacidade, permitindo que o segurado se aposentasse mais cedo, quando estivesse exposto, no seu local de trabalho, a agentes nocivos.

O dano a saúde do trabalhador não chegava a se concretizar, era apenas presumido, pois evitava-se que ele acontecesse. O benefício “tinha, portanto, natureza jurídica de prestação previdenciária preventiva.” (LADENTHIN, 2020, p. 115)

Ao fixar idade mínima como fato gerador do benefício, retirou-se o caráter preventivo do benefício, e colocou a saúde do trabalhador em segundo plano, assumindo o risco de deixá-lo exposto em um ambiente prejudicial por mais tempo.

Castro e Lazzari (2021), entendem que a fixação de requisito etário não se mostra condizente com a natureza da aposentadoria especial, pois o objetivo do benefício deveria ser o de proteger esses trabalhadores sujeitos a condições de trabalho inadequadas e sujeitos a limites máximos de tolerância em relação aos agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde.

Segundo Adriane Bramante de Castro Ladenthin (2020), com o reajustamento de regras trazidas pela EC n. 103/19, passou-se a exigir o cumprimento de idade mínima, mas não foi apresentado nenhum plano que garantisse melhores condições de trabalho, aumentando os riscos de um efetivo prejuízo a saúde e as chances de incapacidade temporária ou definitiva, tendo em vista que, as alterações foram feitas sem base em um estudo epidemiológico e técnico. Nas palavras da autora, evidenciou-se, “que essa mudança se mostra despreocupada com a saúde ou com sua prevenção, ao exigir o alcance do requisito etário.” (LADENTHIN, 2020, p. 139)

Apesar do trabalhador ter atingido o tempo de exposição disposto em lei, ele terá que aguardar também a idade mínima. Acontece que na aposentadoria especial, está em jogo a saúde do trabalhador, e permanecer trabalhando em atividades com exposição a agentes nocivos por mais tempo significa manter em risco sua saúde e sua integridade física, ante o adiamento do descanso. “Os danos à saúde e/ou a integridade dos segurados que laboram em atividades insalubres ou perigosas, não estão condicionados à sua idade, por óbvio, mas pelo período que ficam expostos aos agentes nocivos.” (AGOSTINHO; SALVADOR; SILVA, 2019, p. 31)

Vejamos por exemplo, um trabalhador que iniciou sua vida laboral aos 20 anos de idade, em um serviço de extração de arsênio e seus compostos, que de acordo com o Anexo IV, do Regulamento da Previdência Social, o concederia a aposentadoria especial após 25 anos de contribuição. Esse trabalhador, com as regras anteriores a EC n. 103/2019, teria o direito de se aposentar aos 45 anos de idade, pelo seu trabalho considerado insalubre. O novo requisito etário trazido pela EC, sujeita o trabalhador a exposição ao agente por mais 15 anos, visto que necessitaria completar no mínimo 60 anos de idade, para conseguir se aposentar pela aposentadoria especial, com 25 anos de contribuição.

A reforma na aposentadoria especial, implicaria na exposição do segurado por mais 15 anos ao arsênio, o que aumentaria ainda mais o risco de acidentes e doenças, como por exemplo, o câncer, doenças cutâneas, gastrointestinais, vasculares, entre outras, propiciando inclusive a sua aposentadoria por invalidez.

Toma-se por exemplo também, a situação dos mineiros, que trabalham no subsolo, o pouco oxigênio do ambiente e a mistura de gases e poeira tóxica, propicia o surgimento de doenças pneumônicas, também conhecida como doença do pulmão negro. Caso comece a trabalhar aos 20 anos de idade, aos 35 já poderia se aposentar pela especial, tendo em vista a fixação de 15 anos de exposição a esses trabalhadores, pelo Anexo IV, do Regulamento da Previdência Social. Porém, com as novas regras teria que aguardar até completar 55 anos de idade, ou seja, precisaria trabalhar por mais 20 anos, para conseguir receber o mesmo valor de aposentadoria que receberia com as regras anteriores a EC n. 103/19.

Diego Henrique Schuster (2015) reafirma a necessidade de redução do tempo de serviço, para fins de obtenção do benefício previdenciário da aposentadoria especial, de modo que os riscos a que os trabalhadores estão os sujeitos não se tornem fatais à vida ou lhes deixem sem condições de gozar com qualidade a sua aposentadoria.

Verifica-se que, em vez de se adotar técnicas de prevenção e de segurança no meio ambiente laboral para eliminar ou reduzir os riscos, foi estabelecida pela lei a manutenção do segurado no ambiente hostil, por mais tempo, até que complete a idade mínima, o que causará futuramente danos a sua saúde.

A autora Adriane Bramante de Castro Ladenthin (2020), destaca três consequências, sob óticas diferentes, que serão desencadeadas pela fixação de idade mínima, aos que se aposentarão pela especial, com as novas regras.

A primeira, pela ótica econômica, a manutenção em atividades nocivas, reduzirá a capacidade para o trabalho do segurado, obrigando-o a deixar a atividade laborativa ou a

diminuir o ritmo, sendo um desafio se manter ativo, podendo contar financeiramente apenas com sua aposentadoria, já reduzida em virtude das novas regras de cálculo.

A segunda, as consequências médicas, visto que esses trabalhadores expostos a nocividade sofrem maiores desgastes à sua saúde, que somado ao desgaste natural do organismo humano causado pela velhice, potencializará a necessidade de serviços de saúde e dispêndios com medicamentos.

E a terceira, sob a ótica social, evidencia-se o sentimento de inutilidade daqueles que sempre tiveram uma vida laboral ativa, que necessitarão diminuir ou findar suas jornadas de trabalho pelo desgaste físico e/ou mental, ocasionado pelo labor nocivo.

A mudança nas regras de cálculo do benefício também foi objeto de críticas, tendo em vista que não trouxe nenhum critério diferenciado em relação à regra geral de cálculos, colocando a aposentadoria especial na “regra única” para a maior parte dos benefícios. Conforme explicitado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE:

Considerando que, atualmente, o aposentado especial tem direito a 100% do salário benefício, calculado pela média “aumentada”, imediatamente após o cumprimento do tempo na atividade especial, verifica-se que a PEC despreza a diferenciação destinada a resguardar as condições de vida de quem trabalha em situações prejudiciais à saúde ou com risco à integridade física, uma vez que esses trabalhadores só poderão alcançar 100% da média, e rebaixada, do salário de contribuição se contribuírem por 40 anos, como os demais (ou 35, no caso dos que têm direito à aposentadoria após 15 anos efetivos na atividade de risco). (DIEESE, 2019, p. 8)

Para Ladenthin (2020) a prolongação do tempo de exposição aos agentes nocivos acarreta conseqüentemente uma diminuição significativa no valor da renda mensal inicial do benefício, pois não há nenhum critério diferenciado da regra geral. Deverá ser comprovado mais de 35 anos (mulheres e mineiros de subsolo), ou mais de 40 anos nos demais casos, que corresponde ao tempo necessário para que a aposentadoria seja integral.

Ademais, houve a vedação de conversão de tempo especial em tempo comum após a promulgação da EC n. 103/19. Agora, nas regras atuais, o tempo de trabalho em condições nocivas, por tempo inferior ao exigido em lei, não terá qualquer método diferenciado de proteção, tendo que possuir o tempo integral de serviço em atividades especiais (15, 20 ou 25 anos). Caso falte, por exemplo, 1 ano para completar o tempo necessário, o segurado será colocado na regra geral, de modo que não será considerado todo aquele tempo que trabalhou exposto a agentes nocivos, não podendo valer-se do multiplicador de ajuste de tempo.

Essa vedação se mostra incoerente com a realidade dos trabalhadores, visto que, é comum que esses troquem de profissão inúmeras vezes, não podendo, nesses casos utilizar de fator de conversão mais favorável, para transformar o tempo que trabalhou em condições especiais em comum. Essa foi uma medida considerada “antiisonômica e desarrazoada, igualando esse trabalhador a qualquer outro que não laborou em condições nocivas.” (LADENTHIN, 2020, p. 168)

Conforme já dito, a exposição de motivos não traz justificativas plausíveis para as mudanças citadas, expondo somente a questão financeira. Para Ladenthin, a permanência do trabalhador em atividades potencialmente danosas, que o exponha a agentes nocivos, por mais tempo, não pode ser justificada com base em questões econômicas, financeiras ou demográficas, visto que essa situação repercutirá na sua vida e na sua saúde.

Para Diego Henrique Schuster (2015) o foco principal deve ser o valor das vidas salvas e a prevenção aos riscos, sendo mais vantajoso ao Estado propiciar a proteção dos trabalhadores/segurados do que negligenciá-la, pois essa negligência geraria tantos ou mais custos com doenças e acidentes laborais.

Importante destacar, que conforme pesquisa realizada em 2018, pela Associação Nacional de Medicina do Trabalho (ANAMT), o Brasil ocupava o quarto lugar no ranking mundial de acidentes de trabalho, acontecendo um acidente a cada 48 segundos e a morte de um trabalhador em serviço a cada 3h38, devido à falta de uma cultura de prevenção à saúde e à segurança do trabalho. (ANAMT. Associação Nacional De Medicina Do Trabalho, 2018)

É nesse ambiente nocivo e prejudicial, que a aposentadoria especial foi alterada, determinando medidas mais restritivas, sem a realização anterior de estudos técnicos e sociais, sem o mínimo planejamento para garantir saúde e segurança aos trabalhadores. Retirou-se o caráter preventivo do benefício e trouxe novos critérios que distorceram o objetivo central da aposentadoria especial, qual seja o de antecipar a aposentadoria do trabalhador antes de uma possível invalidez.

6 CONCLUSÃO

A previdência social surgiu no ordenamento jurídico com o propósito de proteção aos trabalhadores assalariados, que viessem a sofrer a perda ou a redução do seu sustento, devido aos riscos sociais, da doença, velhice, invalidez, desemprego e morte, amparando o trabalhador e seus dependentes.

As precárias condições de trabalho e a preocupação com a saúde do trabalhador impulsionaram as políticas públicas e as medidas de prevenção instituídas pelo Estado. No Brasil, a Lei Eloy Chaves foi a primeira a trazer a noção de previdência social e instituir alguns dos benefícios que nós conhecemos atualmente.

A aposentadoria especial, surge em 1960, com a Lei Orgânica da Previdência Social (Lei 3.807/60), como um dos benefícios concedidos, com o intuito de preservar a saúde dos trabalhadores dos riscos que eram expostos em sua jornada de trabalho, retirando-o precocemente do ambiente de trabalho nocivo a fim de se evitar o dano à sua saúde.

Este benefício foi modificado inúmeras vezes ao longo dos anos, principalmente quanto aos seus requisitos de obtenção, porém, sempre manteve o seu caráter protetivo, garantindo ao segurado uma aposentadoria excepcional e diferente das ordinárias, com tempo de contribuição reduzido, em razão do exercício de atividades prejudiciais à saúde e integridade física.

A aposentadoria especial, antes das modificações trazidas pela EC. 103/2019, era concedida ao segurado que tivesse trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, comprovadamente, de forma permanente, não ocasional e nem intermitente, sujeito a condições especiais que prejudicassem a sua saúde ou integridade física.

Após a reforma inaugurada pela EC. 103/2019, a aposentadoria especial vivenciou uma série de mudanças que causaram grande impacto nas suas disposições. Foi fixado requisito etário mínimo para concessão do benefício, foi instituída regras transitórias de conjugação de pontos, fixou-se os agentes nocivos apenas em químicos, físicos e biológicos ou associação desses, foi vedada a conversão do tempo especial em tempo comum e por fim modificou-se as regras de cálculo do benefício.

Essas alterações foram muito inflexíveis e não condizem com a realidade dos trabalhadores que necessitam desse benefício. As mudanças vieram sem qualquer justificativa, sem estudo técnico e sem um plano que garantisse a segurança do trabalhador no meio ambiente laboral.

Houve a alteração quanto ao fato gerador do benefício, fixando uma idade mínima além da efetiva exposição aos agentes nocivos, não havendo respaldo na manutenção do segurado em ambiente nocivo por mais tempo que o anteriormente fixado em lei. Esse adiamento na concessão do benefício poderá ocasionar uma série de acidentes e doenças ocupacionais naqueles que por lei deveriam se aposentar com tempo de contribuição menor.

Com a fixação de idade mínima para a obtenção do benefício pelos segurados, dificilmente os trabalhadores irão conseguir fazer jus ao benefício, correndo o risco de,

consequentemente, aumentar os custos com benefícios por incapacidade, auxílio-doença, e pensões por morte, gerando gastos para a própria previdência.

A vedação da conversão do tempo especial em comum também foi um grande retrocesso e uma afronta ao princípio da isonomia, pois não garante contagem de tempo diferente àqueles que trabalharam determinado tempo em atividades nocivas e que mudaram de profissão, com contagem de tempo comum.

Verifica-se também que, o cálculo do benefício feito de forma proporcional retira a vantagem da aposentadoria especial, não trazendo nenhum diferencial dos outros benefícios previdenciários.

Os novos critérios impostos pela EC n. 103/19 não estabelecem nenhuma medida preventiva ou indenizatória, que pudesse eliminar ou atenuar os danos causados aos trabalhadores que exercem atividades em ambientes nocivos a sua saúde e integridade física, mas apenas dificulta o acesso a aposentadoria especial sem qualquer estudo técnico que garantisse a efetividade das novas medidas.

A justificativa financeira não pode ser levada em consideração, pois desrespeita a proteção a direitos que não tem preço, como a vida e a saúde, estando comprometida a efetividade das normas. A consequência dessas mudanças ainda não pode ser sentida, tendo em vista o pouco tempo em que as novas normas estão em vigor, porém, ao tentar se economizar com a aposentadoria especial, estarão colocando em risco a saúde de diversos trabalhadores, resultando em uma violação à dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

- AGOSTINHO, T. V.; SALVADOR, S. H.; SILVA, R. L. da. **A nova aposentadoria especial e sua inviabilidade protetiva pela incompatibilidade do requisito etário a partir da PEC 06/2019 (Reforma da Previdência)**. Revista Brasileira De Direito Social, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 8–39, 2019. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/107>. Acesso em: 07 dez. 2021.
- AMARO, Kátia Helena Fernandes Simões. **A análise da aposentadoria especial, com ênfase na prova do exercício de atividades sob condições especiais**. 2012. 229 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2012. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/5856/1/Katia%20Helena%20Fernandes%20Simoes%200Amaro.pdf>. Acesso em: 25 set. 2021.
- 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 mai. 2021.
- BATSCHAUER, Fernando Damian. **Aposentadoria Especial No Regime Geral De Previdência Social Brasileiro**. 2010. 99 f. Monografia. Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI, Itajaí, 2010. Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Fernando%20Damian%20Batschauer.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2021.
- BRASIL. Secretaria de Previdência. **Benefícios do RGPS: Concessões**. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/painel-estatistico-da-previdencia/regime-geral-de-previdencia-social-1/beneficios-do-rgps-concessoes>. Acesso em: 04 mai. 2021.
- BRASIL. Secretaria de Previdência. **Dados estatísticos - Previdência Social e INSS**. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em: 05 mai. 2021.
- BRASIL. **Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho**. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaSinan>. Acesso em: 04 mai. 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 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: 24 mar. 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). **Projeto de Lei Complementar nº 245 de 2019**. Regulamenta o inciso II do § 1º do art. 201 da Constituição Federal, que dispõe sobre a concessão de aposentadoria especial aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8035426&ts=1612377322570&disposition=inline>. Acesso em: 24 mar. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%3%A7ao.htm. Acesso em: 24 mar. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm. Acesso em: 10 de out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 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/1950-1969/13807.htm. Acesso em: 10 de out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.440-A, de 23 de maio de 1968**. Altera o artigo 31 e dá nova redação do artigo 32 e seu § 1º da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5440a.htm. Acesso em: 10 de out. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973**. Altera a legislação de previdência social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15890.htm. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 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/18212cons.htm. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 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/18213cons.htm. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **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/19732.htm. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 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 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa INSS/DC nº 84, de 17 de dezembro de 2002**. Estabelece critérios a serem adotados pelas áreas de Arrecadação e de Benefícios. Disponível em: [https://www.udop.com.br/download/legislacao/trabalhista/institucional_site_juridico/in_84\(2002\)_criterio_arrecadacao_beneficios.pdf](https://www.udop.com.br/download/legislacao/trabalhista/institucional_site_juridico/in_84(2002)_criterio_arrecadacao_beneficios.pdf). Acesso em: 03 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ. **REsp 1306113/SC**. Relator Herman Benjamin. DJe 7.3.2013. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=534&cod_tema_final=534. Acesso em: 03 dez. 2021.

BRASIL. **Câmara Dos Deputados**. Disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. p. 42. Acesso em: 03 dez. 2021

COIMBRA, José dos Reis Feijó. **Direito previdenciário brasileiro**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1994

DIEESE. **PEC 06/2019 e a aposentadoria especial no regime de previdência social**. Nota Técnica nº 210. Brasília. 2019. Disponível em:
[https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec210aposentadoriaEspecial.html#:~:text=DIEESE%20%2D%20nota%20t%C3%A9cnica%20%2D%20NT%20n%C2%BA,da%20previd%C3%A2ncia%20social%20%2D%20junho%2F2019&text=\(condi%C3%A7%C3%B5es%20de%20vida%20e%20trabalho%2C%20qualifica%C3%A7%C3%A3o%20etc.\).&text=em%20funcionamento.&text=suportar%20sem%20sequelas%2C%20em%20uma%20vida%20laboral%20de%20dura%C3%A7%C3%A3o%20habitual](https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec210aposentadoriaEspecial.html#:~:text=DIEESE%20%2D%20nota%20t%C3%A9cnica%20%2D%20NT%20n%C2%BA,da%20previd%C3%A2ncia%20social%20%2D%20junho%2F2019&text=(condi%C3%A7%C3%B5es%20de%20vida%20e%20trabalho%2C%20qualifica%C3%A7%C3%A3o%20etc.).&text=em%20funcionamento.&text=suportar%20sem%20sequelas%2C%20em%20uma%20vida%20laboral%20de%20dura%C3%A7%C3%A3o%20habitual). Acesso em: 06 out. 2021

DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 21. ed., ver., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 23. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

FUCHS, Angela Maria Silva; FRANÇA, Maira Nani; PINHEIRO, Maria Salette de Freitas. **Guia para Normalização de Publicações Técnico-Científicas**. Uberlândia: EDUFU, 2013. Disponível em: http://www.edufu.ufu.br/sites/edufu.ufu.br/files/e-book_guia_de_normalizacao_2018_0.pdf. Acesso em: 22 mar. 2021.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 8ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 21. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. **Aposentadoria Especial Após a EC 103/19**. 2020. 197 f. Tese (Doutorado em Direito Previdenciário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em:
<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/23484/2/Adriane%20Bramante%20de%20Castro%20Ladenthin.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2021.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro; SCHUSTER, Diego Henrique. **Reflexões sobre a aposentadoria especial na EC 103/2019**. Reflections on special retirement at EC 103/2019. Revista de direito do trabalho e seguridade social, São Paulo, v. 46, n. 210, p. 19-36, mar./abr. 2020.

LEITÃO, André Studart. **Aposentadoria especial: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Aposentadoria especial**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2007.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2014.

NECKEL, Sedinei dos Santos. Reforma da Previdência: As Alterações na Aposentadoria Especial e a Supressão da Prerrogativa do Enquadramento da Atividade Especial em Tempo

Comum. **Anuário Pesquisa e Extensão Unoesc São Miguel do Oeste**, [S. l.], v. 5, p. e24577, 2020. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/apeusmo/article/view/24577>. Acesso em: 15 abr. 2021.

SILVÉRIO, Amanda Cristina; CORBI, Daniela Nogueira; CARDOSO, Jair Aparecido. Reflexões Sobre a Aposentadoria Especial Por Exposição a Agentes Nocivos no Contexto da Reforma da Previdência Brasileira (Ec N° 103/19): Violação ao Princípio da Proibição do Retrocesso Social?. **Anais do II Congresso Internacional da Rede Ibero-Americana de Pesquisa em Seguridade Social**, v. 2, n. 1, p. 87-108, outubro 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/rede/article/view/2247/1566>. Acesso em: 06 abril 2021.

SCHUSTER, Diego Henrique. **A Inserção do binômio probabilidade/magnitude na observação das atividades de risco em matéria de direito previdenciário: compatibilizando a proteção social com o princípio da precaução**. 2015. 144 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, RS, 2015. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/5208/Diego%20Henrique%20Schuster%20_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 03 set. 2021.