

Nota Técnica 42 | 2023

Análise do Projeto de Lei Complementar nº 245/2019 aprovado pelo Senado em 10/05/2023

O IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições, que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdo de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar a análise técnica do Projeto de Lei nº 245/2019.

Nota Técnica 42 | 2023

ANÁLISE DO PL 245/2019 Aprovado pelo Senado em 10/05/2023

O IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições, que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdo de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar análise técnica sobre o Projeto de Lei n. 245/2019.

NOTA TÉCNICA 42/2023

Análise do Projeto de Lei Complementar n. 245/2019 aprovado pelo Senado em 10/05/2023

O IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições, que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdo de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar análise técnica sobre o Projeto de Lei nº 245/2019.

O Projeto de Lei Complementar nº 245/2019 tem o intuito de regulamentar a aposentadoria especial por periculosidade, estabelecendo critérios de acesso a segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) expostos a agentes nocivos à saúde ou a risco de perigo inerente à profissão. Em outras linhas, o Projeto 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.

O projeto é de autoria do senador Eduardo Braga (MDB-AM) e foi aprovado recentemente em Plenário do Senado Federal (10/05/2023), com 66 votos favoráveis e nenhum voto contrário ou abstenção, tendo ainda sido aprovado também pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) em 02/05/2015.

Este cenário faz com que haja uma pressão social e econômica para que seja também aprovado pela Câmara dos Deputados e, com isso, aspectos importantes que deixaram

de ser analisados pela Emenda Constitucional nº 103/2019 venham a ser regulamentados para a aposentadoria especial.

Para uma melhor análise das alterações propostas pelo projeto de lei, a presente nota técnica será apresentada nas seguintes partes:

- 1) Da aposentadoria especial
- 2) Da regulamentação das atividades especiais; 2.1) Da mineração subterrânea; 2.2) Dos serviços ligados a eletricidade; 2.3) Da metalurgia; 2.4) Da vigilância ostensiva, transporte de valores
- 3) Da pressão atmosférica como agente nocivo;
- 4) Das obrigações empregatícias; 4.1) Do auxílio por exposição a agentes nocivos; 4.2) Da readaptação e estabilidade
- 5) Considerações finais
- 6) Referências

O IBDP salienta que todas as observações a seguir foram feitas conforme a versão aprovada pelo Senado do PL nº 245/2019, as quais poderão ainda sofrer modificações no decorrer de sua tramitação.

CAPÍTULO 1

DA APOSENTADORIA ESPECIAL

(incluído pelo PL nº 245/2019)

A aposentadoria especial surgiu como uma alternativa diante da opção do legislador de compensar o desgaste dos trabalhadores com adicionais de insalubridade ou periculosidade, colocando, assim, a redução dos riscos no meio ambiente do trabalho em segundo plano, bem como do fato de alguns serviços, a despeito de sua insalubridade, continuarem a existir ou a tecnologia não evoluir o suficiente para torná-los virtuais.¹

É neste espaço, pois, que assume importância a dimensão preventiva do benefício, no sentido de orientar a decisão de retirar o trabalhador/segurado mais cedo do meio ambiente de trabalho, concedendo-lhe a aposentadoria especial.²

¹ Cf. 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. 101.

² SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria especial: entre o princípio da precaução e a proteção social*. São Paulo: LTr, 2016. p. 162.

A Constituição de 1988 – *antecipando a promulgação da Convenção n° 155 da Organização Internacional do Trabalho pelo Decreto n° 1.254, de 29 de setembro de 1994* – conferiu ao cidadão o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, nele compreendido o meio ambiente laboral (art. 225), determinou, como direito fundamental social dos trabalhadores, a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” (no art. 7º, XXII), com vistas a conservar a “existência digna” do trabalhador (art. 170, *caput*), bem assim como condição da dignidade humana e justiça social (art. 193), devendo, até mesmo, o SUS “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido do trabalho” (art. 200, VIII). Isso tudo desemboca no art. 201, § 1º, da CF/1988.

Nesse contexto, pois, a aposentadoria especial é considerada 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”, referencial previsto no art. 201, § 1º, da Constituição brasileira, que assume nítido caráter de direito subjetivo de natureza fundamental e social, e reafirmado pela Lei n° 8.213/1991, na qual o benefício tem regulamentação provisória.³

Na medida em que o fundamento constitucional a justificar a concessão de uma aposentadoria especial é o princípio da igualdade,⁴ o que se verifica no art. 201, § 1º, da CF/1988 é uma discriminação jurídica positiva para que se afirme o princípio da igualdade entre os segurados/trabalhadores.

René Mendes faz uma importante observação, que confere maior destaque ao que se pretende demonstrar neste momento, qual seja, que o trabalho pode fazer com que as pessoas venham a morrer “antes do tempo” (prematuramente), por causas distintas daquelas “esperadas” (por agravos que ocorrem excessivamente em algumas categorias). Pode, ainda,

³ 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 e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao3%7a.htm>. Acesso em: 19 jun. 2023.

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

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. BRASIL. *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: 19 jun. 2023.

⁴ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2011. p. 490-491.

agregar sofrimento à morte (muitos trabalhadores silicóticos somente alcançam a morte depois de intenso sofrimento) e pode prejudicar o direito de dignidade no ato de morrer (morte drástica, como o esmagamento em um moinho).⁵

A doutrina rompeu com a ideia de “compensação”, que, inevitavelmente, faz referência ao dano – como se aceitável –, para defender que “a aposentadoria especial tem como finalidade oferecer possibilidade de prevenção/precaução contra danos à saúde e/ou integridade física/mental do trabalhador humano”.⁶ Ao perquirir a finalidade do benefício, o Supremo Tribunal Federal 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.⁷ (grifos nossos).

A comunicação, observação e demonstração do risco têm como finalidade justificar a concessão da aposentadoria especial; logo, a convicção de dano futuro precisa restar frustrada faticamente, sob pena de a aposentadoria especial dar lugar a outros benefícios, por incapacidade ou, na falta do segurado, pensão por morte.

Por outro lado, é inevitável a visão de que o benefício da aposentadoria especial vem compensar o dano, na perspectiva da expectativa de sobrevivência do segurado, que sofrerá com as consequências da exposição, habitual e permanente, a agentes nocivos para toda a vida.

Importante salientar que para os segurados que se filiaram à previdência até 13/11/2019 (EC nº 103/2019), os critérios idade somados com o tempo de contribuição e tempo de efetiva exposição deverão compreender os seguintes parâmetros: a) 66 pontos e 15 anos de efetiva exposição; b) 76 pontos e 20 anos de efetiva exposição; c) 86 pontos e 25 anos de efetiva exposição.

Entretanto, para os segurados que se filiaram à previdência após 13/11/2019 (EC nº 103/2019), não há o sistema de pontos, mas regras de idade mínima, e os critérios idade

⁵ MENDES, René. Saúde e segurança no trabalho: acidentes e doenças ocupacionais. In: FERNANDES, Reynaldo (Org.). *O trabalho no Brasil no limiar do século XXI*. São Paulo: LTr, 1995. p. 201.

⁶ SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria especial: entre o princípio da precaução e a proteção social*. São Paulo: LTr, 2016. p. 163.

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo em recurso extraordinário nº 664.335*. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Antônio Fagundes. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 4 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

somados com o tempo de efetiva exposição deverão compreender os seguintes parâmetros: a) 55 anos de idade e 15 anos de efetiva exposição; b) 58 anos de idade e 20 anos de efetiva exposição; c) 60 anos de idade e 25 anos de efetiva exposição.

Os requisitos quanto ao critério etário não foram alterados do texto constitucional neste projeto, mas, dentro dos novos parâmetros de enquadramento de atividade especial, surge a regra de transição, assim, estes profissionais não ficarão sujeitos à regra de idade mínima estabelecida pela Reforma da Previdência, podendo, em vez disso, aposentar-se de acordo com uma combinação de tempo de contribuição e idade.

Ademais, o PL nº 245/2019 promove detalhamentos que orientam sobre quais segurados terão direito à aposentadoria especial, especificando o enquadramento de determinadas atividades quanto ao tempo de efetiva exposição, conforme disposto a seguir.

CAPÍTULO 2

DA REGULAMENTAÇÃO DAS ATIVIDADES ESPECIAIS **(incluído pelo PL nº 245/2019)**

Apesar de ser vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação desde a edição da Lei nº 9.032/1995, o PL nº 245/2019 visa a regulamentar algumas profissões para serem consideradas atividades especiais, entre elas os mineiros de subsolo, profissionais da área de eletricidade e aeroviários.

Ademais, tem-se ainda a inclusão de outras profissões com regramento próprio, sendo a vigilância ostensiva como grande expoente e, em complemento, a profissão de guardas municipais e trabalhadores na área de transporte de valores como sendo atividades especiais.

A regulamentação dessas atividades, como um ponta pé inicial de marco legislativo, não parece criar, no entanto, um rol taxativo, mas exemplificativo, com ilustrações de profissões sujeitas ao elemento periculosidade.

A periculosidade é “a iminência do risco”, ou seja, não há uma doença específica pela exposição, mas a possibilidade sempre presente de um fato que coloque em risco a integridade física do trabalhador.⁸ O conceito de periculosidade foi extraído do art. 193 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que assim preconiza:

⁸ LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria especial: teoria e prática*. Curitiba: Juruá, 2013. Para Tuffi Messias Saliba, “a periculosidade corresponde apenas ao risco, que não age contra integridade biológica do trabalhador, mas que, eventualmente (sinistro), pode atingi-lo de forma violenta” (SALIBA, Tuffi Messias. *Aposentadoria especial: critérios técnicos para caracterização*. São Paulo: LTr, 2011, p. 54).

Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: (Redação dada pela Lei nº 12.740, de 2012)

I – inflamáveis, explosivos ou energia elétrica; (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012)

II – roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial. (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012)

§ 1º O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa. (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977)

§ 2º O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido. (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977)

§ 3º Serão descontados ou compensados do adicional outros da mesma natureza eventualmente já concedidos ao vigilante por meio de acordo coletivo. (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012)

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

É possível afirmar que a CLT lança uma visão parcial sobre as atividades perigosas ou periculosas:

[...] a Norma Consolidada não define quais os agentes nocivos que configuram as atividades como insalubres, não fixa os limites de tolerância a sua exposição, tampouco determina quais são as medidas e os equipamentos individuais ou coletivos de proteção que podem elidir a incidência dos agentes morbígenos, delegando tal atribuição ao Ministério do Trabalho e Emprego, *que o fez pela Portaria 3.214, de 1978, a qual instaurou as Normas Regulamentadoras, sendo que a de nº 15 (NR 15) é a que abrange a matéria de insalubridade*. No tocante às atividades perigosas ou periculosas, a CLT, no seu art. 193, lança parcial previsão de tais riscos e cita o trabalho em exposição a inflamáveis, explosivos, energia elétrica e a roubos ou outras formas de violência física ocorridas nas atividades de segurança pessoal ou patrimonial. Apartada da CLT, a atividade em exposição ou contato com radiações ionizantes encontra previsão como atividade periculosa na Portaria 3.393, de 1987, do Ministério do Trabalho e Emprego. Ademais, os limites de tolerância e as medidas e os equipamentos de proteção relativos às atividades periculosas estão disciplinados pela Norma Regulamentadora nº 16 da Portaria 3.214, de 1978, do referido Órgão Ministerial.⁹

No âmbito da proteção previdenciária, contudo, é possível ao julgador ir além, uma vez que a “integridade física” aparece relacionada a todo e qualquer infortúnio de ordem física, que acontece em tempo real, no espaço de um instante, como esmagamento em um

Leandro Magalhães destaca que “risco grave iminente é toda condição ou situação de trabalho que possa causar acidente ou doença relacionada ao trabalho com lesão grave à integridade física do trabalhador” (MAGALHÃES, Leandro Assis. *101 perguntas e respostas sobre agentes químicos para higiene ocupacional: um guia de cabeceira para não errar nas avaliações de campo*. 2. ed. São Paulo: Editora Lux, 2020. p. 71).

⁹ ENGELMANN, Wilson; GÔES, Maurício de Carvalho. *Direito das nanotecnologias e o meio ambiente do trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 87.

moinho, explosão em uma caldeira, queda de um andaime, eletrocussão em sistema de alta voltagem etc. Essa afirmação não pode levar a conclusões demasiado apressadas.

2.1 DA MINERAÇÃO SUBTERRÂNEA (incluído pelo PL nº 245/2019)

O art. 2º, §§ 2º a 4º, do PL nº 245/2019 aborda os parâmetros para enquadramento da mineração subterrânea como atividade especial.

Dessa forma, em um primeiro momento, se o trabalhador estiver na frente de produção, exposto de forma permanente e habitual, no subsolo de minerações subterrâneas por 15 anos, caberá a concessão de aposentadoria especial, respeitando o enquadramento do trabalhador nas regras anteriores ou posteriores à EC nº 103/2019.

No entanto, se o mineiro de subsolo for afastado da frente de produção e estiver exposto a amianto, será enquadrado como especial no tempo máximo de 20 anos.

A profissão dos mineiros de subsolo é uma das mais árduas para o trabalhador, por essa razão, a redução para 15 e 20 anos no tempo laboral é tão importante para manter a qualidade de vida deste profissional.

O mineiro exerce o seu trabalho num ambiente (minas) que é sempre associado a uma “atmosfera pesada”, com pouco oxigênio e mistura de poeira, o que afeta seriamente o pulmão desse trabalhador, provocando uma série de problemas à saúde, como a pneumoconiose (conhecida como pulmão negro), além de distúrbios do coração, diminuição digestiva do organismo etc. Em vista disso, entre 35 e 45 anos, o trabalhador em minas poderia ser considerado incapaz para o trabalho.¹⁰

2.2 DOS SERVIÇOS LIGADOS A ELETRICIDADE (incluído pelo PL nº 245/2019)

O art. 2º, § 5º e seus incisos I, II, III, IV, V, do PL nº 245/2019 aborda os parâmetros para enquadramento dos serviços ligados a eletricidade como atividade especial, *in verbis*:

¹⁰ 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. 109-110.

- I – geração de energia elétrica;
- II – linhas de transmissão;
- II – subestações (neste caso, para trabalhadores que realizarem trabalho interno); ou
- IV – estações distribuidoras ou transformadoras de energia elétrica.

Dessa forma, é necessário que haja exposição a radiação não ionizante causada por campos eletromagnéticos de baixa frequência, devendo ter fonte e energia elétrica de radiações oriundas de geração de energia elétrica, linhas de transmissão, subestações ou estações, distribuidoras ou transformadoras de energia elétrica.

Acredita-se que o legislador poderia adotar como elemento objetivo, independentemente das demais condicionantes, a exposição do segurado ao agente nocivo eletricidade acima de 250 volts (alta tensão). Há jurisprudência consolidada sobre o tema.

Ainda, o tempo de exposição ao risco eletricidade não é necessariamente um fator condicionante para que ocorra um acidente ou choque elétrico. Assim, por mais que a exposição do segurado ao agente nocivo eletricidade acima de 250 volts (alta tensão) não perdure por todas as horas trabalhadas, trata-se de risco potencial, cuja sujeição não depende da exposição habitual e permanente – uma fração de segundos pode ser fatal.

2.3 DOS METALÚRGICOS (incluído pelo PL nº 245/2019)

O art. 2º, § 7º, do PL nº 245/2019 aborda os parâmetros para enquadramento dos metalúrgicos como atividade especial.

Cumprе salientar que para que a atividade de metalurgia seja enquadrada como especial, é necessário que seja comprovada a exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, somados ao tempo de 25 anos de exposição aos respectivos agentes nocivos.

Após um estudo de sinistralidade, em que foram analisados 3.526.911 acidentes de trabalho, divididos em dois grupos – *abaixo de 55 anos e acima de 55 anos de idade* –, concluiu-se que os acidentes mais graves ou mortais ocorreram com os trabalhadores acima de

55 anos e que a idade era um fator determinante para o desenlace fatal ou grave nas metalúrgicas, extração de minérios e indústria de madeiras.¹¹

2.4 DA VIGILÂNCIA OSTENSIVA, TRANSPORTE DE VALORES, GUARDA MUNICIPAL (incluído pelo PL nº 245/2019)

O art. 3º, incisos I, II, III, do PL nº 245/2019 estabelece parâmetros para enquadramento da vigilância ostensiva, transporte de valores, guarda municipal como atividade especial.

No caso do vigilante, a sua função consiste em tomar conta de algo que, por seu valor, é alvo de ataques repentinos e violentos. O vigilante toma conta de algo, adotando medidas preventivas e proativas, visando a reduzir a probabilidade de ocorrência de roubos ou outras espécies de violência física.

O Anexo III da NR-16 traz, no item “3”, as atividades ou operações que expõem os empregados a roubos ou outras espécies de violência física:

| ATIVIDADES OU OPERAÇÕES |
|-------------------------------------|
| Vigilância patrimonial |
| Segurança de eventos |
| Segurança nos transportes coletivos |
| Segurança ambiental e florestal |
| Transporte de valores |
| Escolta armada |
| Segurança pessoal |
| Supervisão/fiscalização Operacional |
| Telemonitoramento/ telecontrole |

| DESCRIÇÃO |
|---|
| Segurança patrimonial e/ou pessoal na preservação do patrimônio em estabelecimentos públicos ou privados e da incolumidade física de pessoas. |
| Segurança patrimonial e/ou pessoal em espaços públicos ou privados, de uso comum do povo. |
| Segurança patrimonial e/ou pessoal nos transportes coletivos e em suas respectivas instalações. |
| Segurança patrimonial e/ou pessoal em áreas de conservação de fauna, flora natural e de reflorestamento. |
| Segurança na execução do serviço de transporte de valores. |
| Segurança no acompanhamento de qualquer tipo de carga ou de valores. |
| Acompanhamento e proteção da integridade física de pessoa ou de grupos. |
| Supervisão e/ou fiscalização direta dos locais de trabalho para acompanhamento e orientação dos vigilantes. |
| Execução de controle e/ou monitoramento de locais, através de sistemas eletrônicos de segurança. |

¹¹ Conforme material elaborado e apresentado por Adriane Bramante de Castro Ladenthin, no XV Congresso de Direito Previdenciário, em Fortaleza-CE, nos dias 3 a 5 de outubro de 2019.

O art. 3º traz também, em seu parágrafo único, a determinação de que para estas funções, não será necessário o uso permanente de arma de fogo como condição indispensável para o exercício da respectiva atividade, corroborando o que dispõe a jurisprudência e precedente firmado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Tema Repetitivo nº 1.031, com acórdão publicado em 2 de março de 2021, com a seguinte tese:

É possível o reconhecimento da especialidade da atividade de Vigilante, mesmo após EC 103/2019, com ou sem o uso de arma de fogo, em data posterior à Lei 9.032/1995 e ao Decreto 2.172/1997, desde que haja a comprovação da efetiva nocividade da atividade, por qualquer meio de prova até 5.3.1997, momento em que se passa a exigir apresentação de laudo técnico ou elemento material equivalente, para comprovar a permanente, não ocasional nem intermitente, exposição à atividade nociva, que coloque em risco a integridade física do Segurado.

Dessa forma, essas atividades em que há risco à integridade física serão equiparadas às atividades em que se permite 25 anos de efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde.

CAPÍTULO 3

DA PRESSÃO ATMOSFÉRICA COMO AGENTE NOCIVO

(incluído pelo PL nº 245/2019)

O art. 2º, § 8º, do PL nº 245/2019 incluiu a pressão atmosférica anormal como agente nocivo, e, por consequência, o aeroviário exposto a essa pressão anormal poderá ensejar o reconhecimento ao direito à aposentadoria especial.

A inclusão desse componente como agente nocivo pode ser considerada favorável ao trabalhador. Assim, este tema de grande relevância foi abordado em audiência pública, realizada na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), por iniciativa do Senador Paulo Paim, em que representantes de pilotos, copilotos e comissários de bordo explicaram, de forma convincente, o papel da pressão atmosférica anormal sobre o corpo humano – junto do presidente da Sociedade Brasileira de Medicina Aeroespacial (SBMA), Dr. Flávio Suto.¹²

¹² SENADO FEDERAL. PARECER Nº 59, DE 2023-PLEN/SF. 2023. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/>> Acesso em: 19 jun. 2023.

Outrossim, salienta que o respectivo tema também foi discutido nas Emendas n^{os} 56, 57 e 58 do Senado, buscando conferir à autoridade de aviação civil brasileira a competência para fixar o patamar de depressão atmosférica anormal acima do qual será concedida a aposentadoria especial. Entretanto, as respectivas emendas foram rejeitadas, visto que, nos termos do art. 200 da CLT, cabe ao Ministério do Trabalho estabelecer, via normas regulamentares, os limites de tolerância acima dos quais a atividade laboral será nociva à saúde do trabalhador. Tal atribuição é exercida por médicos e engenheiros do trabalho, profissionais gabaritados e com conhecimento técnico para bem equacionar as normas de proteção ao trabalhador. Além disso, as atribuições pretendidas pela emenda não foram consideradas como de competências e atribuições da ANAC.¹³

CAPÍTULO 4

DAS OBRIGAÇÕES EMPREGATÍCIAS

(incluído pelo PL n^o 245/2019)

4.1 DO AUXÍLIO POR EXPOSIÇÃO A AGENTES NOCIVOS

Os arts. 8^o e 9^o do PL n^o 245/2019 tratam do benefício indenizatório por auxílio a exposição a agentes nocivos em atividades consideradas especiais.

O art. 8^o incluiu um auxílio por exposição a agentes nocivos prevendo o pagamento de um benefício indenizatório, equivalente a 15% do salário de contribuição quando o segurado for exposto e já tiver completado o tempo mínimo de contribuição.

Esse auxílio será devido aos trabalhadores que continuarem no exercício de suas atividades após a efetiva exposição de, no máximo, 40% (quarenta por cento) do tempo especial, seja ele de 15 ou 20 anos.

O pagamento do auxílio somente ocorrerá após o dia seguinte ao término de 12 (doze) meses de garantia de manutenção do contrato de trabalho, se for requerido em até 90 (noventa) dias do final desse período, e nos demais casos, será contado da data do requerimento após os 90 (noventa) dias.

¹³ SENADO FEDERAL. PARECER N^o 59, DE 2023-PLEN/SF. 2023. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/>> Acesso em: 19 jun. 2023.

Outro ponto a se observar é que esse benefício será devido até a véspera do início de qualquer aposentadoria ou até a data do óbito do segurado, não sendo computado para pensão por morte.

Ademais, salienta que o auxílio será devido independentemente de qualquer remuneração ou rendimento auferido pelo segurado, vedada sua acumulação com qualquer aposentadoria, sendo que o período de recebimento do auxílio não será incluído no cômputo do tempo de contribuição, e o valor correspondente à renda mensal não será considerado no cálculo do salário de benefício de qualquer prestação.

Por fim, o valor da renda mensal do auxílio por agentes nocivos poderá ser inferior ao salário mínimo e ser suspenso na hipótese de o segurado continuar no exercício de atividades, ou a elas retornar, que o exponha aos agentes nocivos.

Em caso de suspensão, caberá processo que garanta a ampla defesa e o contraditório, sendo devido o restabelecimento quando o segurado comprovar a cessação do exercício de atividades que o exponha a riscos e o ressarcimento dos valores indevidamente recebidos (art. 9º, §§ 2º e 3º).

Este constitui o ponto mais polêmico do protejo, por traduzir um retrocesso em termos de prevenção e proteção do trabalhador. O novo paradigma de prevenção deve ser assumido como finalidade do Estado, e não consequência – resultado de um modelo de pensamento que se contenta com a possibilidade de compensação do dano, como se aceitável.

A política de compensação “demonstra uma certa passividade diante dos fatos”. Existe um “contentamento contraditório”, ou seja, caso a prevenção não seja exitosa, posteriormente, busque-se formas de compensar e indenizar os danos causados aos trabalhadores que a própria legislação oferece, na esfera trabalhista e cível.¹⁴ Arnaldo Süssekind,¹⁵ citando Camille Simonin, adverte:

[...] o adicional dito de insalubridade é imoral e desumano; é uma espécie de adicional do suicídio; ele encoraja os mais temerários a arriscar a saúde para aumentar seu salário; é contrário aos princípios da Medicina do Trabalhador e à Declaração dos Direitos dos Homens [...]. O respeito à vida tornou-se monetizado. É mais fácil (e barato) comprar a saúde do trabalhador pelo pagamento do adicional de suicídio, que eliminar os agentes insalubres.

¹⁴ ENGELMANN, Wilson; GÓES, Maurício de Carvalho. *Direitos das nanotecnologias e o meio ambiente do trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 102-103.

¹⁵ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Instituições de direito do trabalho*. 17. ed. São Paulo: LTr, 1997. p. 910.

É preciso sublinhar que prolongar o tempo de trabalho aumenta a probabilidade de o trabalhador sofrer acidentes. Após 25 anos de trabalho sob condições perigosas, a concessão da aposentadoria especial tem como finalidade não dar “chance ao azar”; ou seja, a intenção é diminuir a probabilidade de um evento indesejado (acidente).

Não por coincidência, o Brasil tem o quarto pior cenário de acidentes de trabalho do mundo (perdemos apenas para China, Índia e Indonésia).¹⁶

De 2012 a 2022, foram comunicados 6,7 milhões acidentes de trabalho e 25,5 mil mortes no emprego com carteira assinada, segundo os dados atualizados do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho, desenvolvido no âmbito da Iniciativa SmartLab de Trabalho Decente, coordenada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) e pelo Escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para o Brasil. As informações baseiam-se em comunicações de acidentes de trabalho (CAT) ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). No mesmo período, ocorreram 2,3 milhões de afastamentos pelo INSS em razão de doenças e acidentes de trabalho, e o gasto com benefícios previdenciários acidentários, em valores nominais, já chega a R\$ 136 bilhões. O valor inclui ocorrências como auxílios-doença, aposentadorias por invalidez, pensões por morte e auxílios-acidente relacionados ao trabalho.

Tais números revelam uma distância muito grande entre a realidade e os preceitos normativos – *o nosso amadorismo me faz concluir que estamos brincando com a saúde ou integridade física do segurado*. Os números são dignos de preocupação, inclusive quanto aos custos que os acidentes de trabalho geram à economia do país, como observado pelo procurador do Ministério Público do Trabalho e cientista de dados Luís Fabiano de Assis, que é o coordenador da Iniciativa SmartLab, pelo MPT:

Além do triste passivo humano e dos dramas familiares associados, esses acidentes e doenças produzem de um lado enormes despesas para o sistema de saúde e para a Previdência Social, e de outro lado gigantesco impacto negativo, financeiro e de produtividade, para o setor privado e para a economia em geral. Meio bilhão de dias de trabalho foram perdidos com as ocorrências no setor formal desde 2012 e, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho, a perda média para o Produto Interno Bruto (PIB) mundial, a cada ano, é de 4%. No caso específico do Brasil, essa porcentagem equivale a aproximadamente R\$ 400 bilhões anualmente, se levarmos em consideração o PIB do país em 2022, que foi de R\$ 9,9 trilhões. Em números acumulados, o prejuízo econômico pode

¹⁶ Brasil é quarto lugar no *ranking* mundial de acidentes de trabalho. ANAMT. Disponível em: <<https://www.anamt.org.br/portal/2018/04/19/brasil-e-quarto-lugar-no-ranking-mundial-de-acidentes-de-trabalho>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

chegar a R\$ 4 trilhões de reais, metade do PIB anual do Brasil em números de hoje.¹⁷

As ocorrências de acidentes e doenças do trabalho revelam uma “distância muito grande entre a realidade e o trabalho seguro que normativo, em tese, tem capacidade positivada de prevenir”.¹⁸ Apesar de sofrer uma diminuição, os acidentes e doenças ocupacionais gravitam em torno da casa de 600 mil ocorrência por ano.¹⁹

Com efeito, ao Estado é muito mais valioso propiciar a proteção dos trabalhadores/segurados do que os negligenciar, pois poderá gerar tantos ou mais custos com doenças e acidentes laborais.

Nesse quadro capturado pelos sinais de tempos atuais, em que acidentes e doenças do trabalho surgem em ritmo intenso e incontrollável, a aposentadoria especial surge como mais uma técnica de gestão do risco no meio ambiente do trabalho.

A função da aposentadoria especial implica reconhecer um dever de cuidado com o trabalhador, logo, devemos considerar tal benefício como uma forma, uma técnica de reduzir as chances (a probabilidade) de dano à saúde ou à integridade física, mesmo sabendo que essa ideia não se relaciona bem com um ambiente de trabalho insalubre ou perigoso. O trabalhador é um ser humano que deve, em qualquer relação, ter sua saúde e integridade preservada e protegida.

A dor e o sofrimento aparecem como elementos que motivaram e justificaram essa mudança de paradigma, com a valorização do conteúdo dos direitos humanos.

¹⁷ MPT. Mortalidade no trabalho cresce em 2022 e acidentes notificados ao SUS batem recorde. Disponível em: <<https://www.prt20.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-se/1130-mortalidade-no-trabalho-cresce-em-2022-e-acidentes-notificados-ao-sus-batem-recorde>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

¹⁸ ENGELMANN, Wilson; GÓES, Maurício de Carvalho. *Direitos das nanotecnologias e o meio ambiente do trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 104.

¹⁹ Após o aumento de 5,09% nos acidentes de trabalho registrados de 2017 para 2018, passando de 557.626 para 586.017, o Brasil registrou uma queda de 0,60% nos acidentes de trabalho de 2018 para 2019, passando para 582.507. No mesmo período, houve aumento no número de mortes no trabalho, de 2.132 para 2.184 (2,44%). Já a quantidade de trabalhadores incapacitados permanentemente em decorrência de acidente ocupacional apresentou maior queda, de 19.686 para 12.624 (-35,87%). Mantendo-se na liderança, os homens representaram 65,84% (383.560) do total de acidentados, e as mulheres 34,12% (198.804), sendo que em 0,02% (143) dos casos o gênero foi ignorado no registro. Os dados constam na mais recente versão do AEPS (Anuário Estatístico de Previdência Social), postado no *site* da Secretaria de Previdência/Ministério da Economia no início de fevereiro. A publicação vem com a atualização dos dados de 2018. Disponível em: <[Rua Nunes Machado, 68, Edifício The Five East Batel, Sala 706
Rebouças | Curitiba - PR | CEP 80250-000](https://protecao.com.br/estatisticas/previdencia-social-divulga-as-ultimas-estatisticas-de-acidentes-de-trabalho-no-pais/#:~:text=Em%202019%20fora%20486.110%2C%200,passando%20de%20363.314%20para%20374.545.>. Acesso em: 19 jun. 2023.</p></div><div data-bbox=)

4.2 DA READAPTAÇÃO E ESTABILIDADE

O texto original do Projeto de Lei previa um período de readaptação e, conseqüentemente, de estabilidade por 24 meses, mas foi modificada para 12 meses a manutenção dos postos de trabalho dos segurados em readaptação.

Ademais, outra relevante questão alterada foi a exclusão da possibilidade de continuidade e adaptação às atividades de exposição de 25 anos, sendo esta condição considerada mais um agravante na penalidade imposta a esse profissional que por tantos anos esteve exposto a agentes nocivos a sua integridade física.

Ao que parece, aqui se aproxima uma vez mais a regulamentação das aposentadorias especiais dos acidentes de trabalho, com previsão de estabilidade no emprego e possibilidade de encaminhamento à reabilitação profissional – como procede a Lei de Benefícios, de maneira geral, nos arts. 118 e 62 (Lei nº 8.213/1991).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Projeto de Lei nº 245/2019 visa a combater a judicialização ao regulamentar a atividade especial de algumas profissões. Ademais, tem o escopo de dirimir a insegurança jurídica, inclusive para as atividades que estavam em uma espécie de “limbo jurídico” do arcabouço legal brasileiro, como exemplo daquelas em que há risco à integridade física e que ainda não haviam sido regulamentadas.

O quadro já vinha sendo denunciado em projetos doutrinários e enfrentado, de forma direta ou mesmo indireta, pela jurisprudência no exame de casos particulares, exigindo que as primeiras linhas legislativas fossem colocadas para melhor encaminhamento da questão, partindo de órgão legítimo a regulamentação normativa.

É necessário frisar que o PL nº 245/2019 reforça que a efetiva exposição a agente prejudicial à saúde deverá ocorrer de forma permanente, não ocasional nem intermitente, configurando-se quando, mesmo após a adoção das medidas de prevenção previstas na legislação trabalhista, a nocividade não seja eliminada ou neutralizada, a fim de harmonizar as legislações trabalhista e previdenciária.

Reafirmamos entender que se trata de normatização inicial, podendo (*rectius* = devendo) o rol de atividades perigosas em regulamentação aumentar do ponto de vista de

iniciativas do Legislativo, resguardando o direito à atividade especial a um número ainda maior de segurados, que exercem as suas atividades para além do tradicional prejuízo à insalubridade.

Se o *discrímén* é o risco, devemos considerar que o agente nocivo em questão é o risco à integridade física/mental, logo, tem-se mais um motivo para defender a continuação da concessão da aposentadoria pela via da periculosidade a todos os trabalhadores. Sendo o risco o *discrímén*, não há como reclamar correspondência entre a atividade efetivamente exercida e aquela prevista na norma. Assim, poderia o legislador trabalhar com o conceito de periculosidade de forma mais abrangente.

Por fim, caberá a possibilidade de conversão de tempo especial em comum reconhecida ao segurado que comprovar tempo de efetivo exercício de atividade sujeita a condições especiais, desde que cumprido até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

Esta conversão é vista como um grande avanço, visto que com a EC nº 103/2019 ocorreu a vedação de se converter tempo especial em comum, prejudicando diversos trabalhadores filiados ao Regime Geral de Previdência Social.

Só podemos respeitar verdadeiramente a vida humana se considerarmos, ao máximo, o benefício da aposentadoria especial como uma forma de reduzir as possibilidades de dano, mesmo sabendo que essa ideia não comporta um ambiente de trabalho perigoso, tampouco o estabelecimento de idades mínimas. A idade mínima não apenas interfere, mas também potencializa o risco causado pelos agentes nocivos, obrigando o segurado a permanecer no trabalho após o cumprimento do tempo de efetiva exposição a agentes nocivos, o que, em última análise, aumenta a probabilidade de um evento indesejado (acidente).

O trabalhador é um ser humano que deve, em qualquer relação, ter sua integridade preservada e protegida. Logo, prevenir não é só ver as normas de saúde e segurança cumpridas, mas, sim, ver o ser humano considerado por seu trabalho e sua relevância para a sociedade, como é o caso dos profissionais da área da segurança pessoal, ou patrimonial, do electricista etc., afetados pela periculosidade. O mesmo vale para os profissionais de saúde e de outras áreas, submetidos aos agentes biológicos.

6. REFERÊNCIAS

ANAMT. Disponível em: <<https://www.anamt.org.br/portal/2018/04/19/brasil-e-quarto-lugar-no-ranking-mundial-de-acidentes-de-trabalho>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui% C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%20C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 19 jun. 2023.

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: 19 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo em recurso extraordinário nº 664.335*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7734901>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

ENGELMANN, Wilson; GÓES, Maurício de Carvalho. *Direitos das nanotecnologias e o meio ambiente do trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria especial: teoria e prática*. Curitiba: Juruá, 2013.

MAGALHÃES, Leandro Assis. *101 perguntas e respostas sobre agentes químicos para higiene ocupacional: um guia de cabeceira para não errar nas avaliações de campo*. 2. ed. São Paulo: Editora Lux, 2020.

MENDES, René. Saúde e segurança no trabalho: acidentes e doenças ocupacionais. In: FERNANDES, Reynaldo (Org.). *O trabalho no Brasil no limiar do século XXI*. São Paulo: LTr, 1995.

MPT. Mortalidade no trabalho cresce em 2022 e acidentes notificados ao SUS batem recorde. Disponível em: <<https://www.prt20.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-se/1130-mortalidade-no-trabalho-cresce-em-2022-e-acidentes-notificados-ao-sus-batem-recorde>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da. *Direito ambiental do trabalho: mudanças de paradigmas na tutela jurídica à saúde do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2013.

SALIBA, Tuffi Messias. *Aposentadoria especial: critérios técnicos para caracterização*. São Paulo: LTr, 2011.

SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SCHUSTER, Diego Henrique. *Aposentadoria especial: entre o princípio da precaução e a proteção social*. São Paulo: LTr, 2016.

SENADO FEDERAL. PARECER Nº 59, DE 2023-PLN/SF. 2023. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

erícia Médica



IBDP

*Instituto Brasileiro de
Direito Previdenciário*