



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE DIREITO

CAMILA TORRES DE BRITO – 09/91295

**APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO: UMA ANÁLISE
CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM
SEDE DE MANDADO DE INJUNÇÃO.**

BRASÍLIA

2014

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

CAMILA TORRES DE BRITO – 09/91295

**APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO: UMA ANÁLISE
CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM
SEDE DE MANDADO DE INJUNÇÃO.**

Monografia apresentada como requisito para a
conclusão do Curso de Bacharelado em Direito
pela Universidade de Brasília.

Professora Orientadora: Thais Maria Riedel de
Resende Zuba

BRASÍLIA
2014

Resumo

O presente trabalho objetiva fazer uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em sede de mandado de injunção, no que tange a omissão legislativa do art. 40, § 4º, da CRFB, referente a aposentadoria especial de servidor público. Tendo em vista que a jurisprudência, atualmente, orienta-se no sentido de aplicar analogicamente as regras do Regime Geral de Previdência Social aos servidores públicos, serão abordadas, de início, as características relevantes desse regime. Por conseguinte, será pormenorizada a aposentadoria especial no regime geral, suas regras gerais e conceitos importantes, que servirão de base para a compreensão do benefício no regime próprio de previdência. Diante da omissão legislativa sobre o assunto, será analisada a aposentadoria especial do servidor público conforme a jurisprudência do Tribunal Supremo. As decisões se diferenciam conforme as hipóteses de aposentadoria especial, quais sejam, a aposentadoria especial de servidor portador de deficiência, de servidor que exerce atividade de risco e daqueles sujeitos às condições especiais de trabalho que prejudiquem a saúde e integridade física. No entanto, a jurisprudência do STF é controvertida quanto a possibilidade de conversão de tempo especial em comum, cujos os argumentos serão analisados ao fim do presente trabalho.

Palavras-chave: Aposentadoria especial no RGPS. Aposentadoria especial de servidor público. Omissão legislativa do art. 40, §4º, da CRFB. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Aplicação analógica da Lei 8.213/91. Conversão do tempo de serviço especial em comum. Vedação pela Jurisprudência do STF.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
CAPÍTULO 1. Aposentadoria Especial no Regime Geral de Previdência Social	7
1.1. O Regime Geral de Previdência Social.....	7
1.2. Aposentadoria Especial Comum.....	11
1.2.1. Definição e regras gerais.....	11
1.2.2. Condições especiais	15
1.2.3. Beneficiários.....	23
1.2.4. Comprovação do exercício de atividade especial.....	24
1.2.5. Período de carência	26
1.2.6. Renda Mensal e Data de início do benefício.....	27
1.2.7. Conversão do tempo de serviço.....	28
1.2.8. Fatores de conversão.....	30
1.3. Aposentadoria especial dos segurados portadores de deficiência	31
1.4. Aposentadoria especial dos segurados que exercem atividades de risco.....	34
CAPÍTULO 2. Aposentadoria Especial no Regime Próprio de Previdência	36
2.1. Regime Próprio de Previdência	36
2.1.1. Histórico e Regras Gerais	36
2.1.2. Regras de aposentadoria.....	43
2.2. Aposentadoria Especial no Regime Próprio de Previdência	46
2.2.1. Aposentadoria especial dos servidores que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física.....	48
2.2.2. Aposentadoria especial dos servidores que exerçam atividade de risco.....	51
2.2.3. Aposentadoria especial dos servidores portadores de deficiência.....	54
CAPÍTULO 3. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.....	55
3.1. Mandado de injunção.....	56
3.1.1. Evolução histórica e requisitos de admissibilidade	56
3.2. Jurisprudência consolidada e Súmula Vinculante n. 33	60
3.3. Conversão de tempo de serviço prestado em condições especiais	62
CONCLUSÃO.....	70
REFERÊNCIAS	72

INTRODUÇÃO

A seguridade social foi definida no art. 194 da Constituição Federal (CRFB) como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” Desse modo, foram previstos pela Constituição os três ramos da seguridade social: a saúde, a assistência social e a previdência social.

No decorrer desta obra serão analisados os aspectos referentes apenas a um desses ramos, a Previdência Social, que é um segmento da Seguridade Social, composto por princípios, regras e instituições, destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição, cujo o objetivo é proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, contra contingências de perda ou redução da sua remuneração, de forma temporária ou permanente, de acordo com a previsão de lei.

Não obstante o princípio da uniformidade dos benefícios, esculpido no inciso II do art. 194 da CRFB, o Sistema de Previdência brasileiro é composto por diferentes regimes de previdência, quais sejam: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), os Regimes Próprio de Previdência (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar.

Neste trabalho, entretanto, interessa-nos unicamente o detalhamento dos Regimes Geral e Próprio de Previdência Social no âmbito da aposentadoria especial dos segurados. Tratam-se, ambos, dos regimes básicos de previdência, administrados por pessoas jurídicas de direito público, com natureza contributiva, cuja a filiação é obrigatória e as contribuições possuem caráter tributário.¹

No capítulo 1 será explicitado o Regime Geral de Previdência Social, pertencente aos trabalhadores da iniciativa privada, suas características principais, e em espécie, da aposentadoria especial, que servirá de base para a compreensão do instituto no Regime Próprio de Previdência.

A aposentadoria especial, que será delimitada no item 1.2, é uma espécie de benefício previdenciário previsto nos dois regimes de previdência, e será concedida aos segurados que tenham exercido, de forma permanente, atividades sujeitas às condições especiais prejudiciais à saúde ou a integridade física, bem como aos segurados portadores de deficiência.

¹ Redação do art. 201 da CRFB: ” A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...)”

O exercício de tais atividades é mais desgastante e prejudicial à saúde mental e física das pessoas do que as atividades comuns, de modo que deixam consequências físicas, emocionais e mentais que se perpetuam no tempo.

No Regime Geral de Previdência Social ela é prevista no art. 201, § 1º, da CRFB, e regulamentada pela Lei n. 8.213/91 (Plano de Benefícios da Previdência Social - PBPS) arts. 57 e 58; pelo decreto n. 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social - RPS), arts. 64 a 70; e pela LC 142/2013 (Lei que regulamenta a aposentadoria especial de segurados portadores de deficiência).

Os Regimes Próprios de Previdência serão objeto de análise do capítulo 2, tratam-se da previdência dos servidores públicos federais, estaduais e municipais, que será organizada e administrada por cada órgão federativo.

A aposentadoria especial dos servidores públicos, analisada no item 2.2 deste trabalho, está prevista no art. 40, § 4º, da CRFB, e ainda não foi regulamentada por lei complementar. Essa inércia do Poder Público em editar a lei necessária à concessão da aposentadoria especial aos servidores públicos, bem como a quantidade de demandas judiciais nesse sentido, forçou o judiciário a firmar um posicionamento.

O STF tem concedido aos servidores públicos em sede de mandado de injunção o direito à aposentadoria especial, com aplicação analógica das regras do Regime Geral, no que couber. A aposentadoria especial será devida aos servidores portadores de deficiência, aos que exercem atividades de risco ou atividades sob condições especiais e prejudiciais à saúde e à integridade física, que serão explicitados nos subitens do Capítulo 2.

Essa jurisprudência do STF é recente, visto que até pouco tempo a Corte Suprema, ao julgar mandados de injunção, limitava-se a declarar a mora do Poder Legislativo e em cientificá-lo apenas, não concedendo ao impetrante qualquer direito subjetivo.

No capítulo 3 será analisada a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito a aposentadoria especial de servidor público, com ênfase para o entendimento que se formou em torno da possibilidade da conversão do tempo especial em tempo comum para fins de aposentadoria.

Com base nesse posicionamento do STF, a Administração Pública tem negado a contagem diferenciada do tempo trabalhado em condições especiais para os servidores enquadrados nas hipóteses do art. 40, §4º, da CRFB. Tal posicionamento é equivocado e afronta a Constituição Federal, o que será melhor analisado no último capítulo deste trabalho.

CAPÍTULO 1. Aposentadoria Especial no Regime Geral de Previdência Social

1.1. O Regime Geral de Previdência Social

Inicialmente, cumpre diferenciar a Previdência Social das demais espécies da Seguridade Social: a Saúde e a Assistência Social. A Saúde, nos termos do art. 196 da CRFB, é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção.

Dessa forma, a Saúde é um ramo da seguridade que deverá ser viabilizado pelo Poder Público à toda população, de forma gratuita, direta ou através de convênios ou contratos com instituições privadas, preferencialmente filantrópicas e sem fins lucrativos.²

Já a Assistência Social, é espécie da Seguridade Social prestada gratuitamente aos necessitados, independente de contribuição ao sistema. Está prevista nos arts. 203 e 204 da CRFB e é regulamentada pela Lei n. 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS).

Segundo o Professor Marcelo Leonardo Tavares, a Assistência Social é um plano de prestações sociais mínimas e gratuitas a cargo do Estado a fim de prover pessoas necessitadas de condições dignas de vida, tratando-se de um direito social fundamental que visa atender as necessidades básicas do indivíduo em situações críticas como a maternidade, infância, adolescência, velhice e para pessoas portadoras de limitações físicas.³

O último ramo da seguridade social trata-se da previdência social, cujo o objetivo é estabelecer um sistema de proteção social para proporcionar meios indispensáveis de subsistência aos segurados e suas famílias.⁴

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é o principal regime previdenciário brasileiro, uma vez que abrange o maior número de contribuintes da população, em espécie, todos os trabalhadores da iniciativa privada. Nesse ponto, são segurados obrigatórios os:

² GÓES, Hugo Medeiros de. *Manual de Direito Previdenciário*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2011. p. 8

³ TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito Previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência social*. Niterói, RJ: Impetus, 2010. p. 16

⁴ TAVARES. *op. cit.* p. 16.

(...) trabalhadores que possuem relação de emprego regida pela Consolidação da Leis do Trabalho (empregados urbanos, mesmo os que estejam prestando serviços a entidades paraestatais, os aprendizes e os temporários), pela Lei n. 5.889/73 (empregados rurais) e pela Lei 5.859/72 (empregados domésticos); os trabalhadores autônomos, eventuais ou não; os empresários titulares de firmas individuais ou sócios gestores e prestadores de serviços; trabalhadores avulsos; pequenos produtores rurais e pescadores artesanais trabalhando em regime de economia familiar; e outras categoria de trabalhadores, como garimpeiros, empregados de organismos internacionais, sacerdotes, etc. Segundo estudos, atinge cerca de 80% da população brasileira amparada por algum regime de previdência.⁵

Assim, o RGPS tem natureza compulsória, aplicável a toda e qualquer pessoa que exerça atividade laborativa remunerada no território brasileiro, sendo obrigada a contribuir para o sistema previdenciário.

O RGPS, ainda, é o único regime previdenciário compulsório que aceita a filiação de segurados facultativos, em atenção ao Princípio da Universalidade do Atendimento (art. 194, I, da CRFB), a exemplo da dona de casa, do síndico não remunerado, do estudante, de quem deixou de ser segurado obrigatório da previdência social, etc. Dentre estes, a norma constitucional, entretanto, expressamente veda a filiação daquele segurado já participante do regime próprio de previdência.⁶

Já o servidor público, vinculado ao regime próprio de previdência, que exerça, concomitantemente, atividade privada, será segurado obrigatório dos dois regimes (RGPS e RPPS), desde que não se enquadre nas limitações do art. 117 da lei 8.112/90, casos em que poderá receber os benefícios da RGPS, mas será punido disciplinarmente no regime público.⁷

Sobre a natureza dessa compulsoriedade, Fábio Zambitte Ibrahim explicita:

Esta obrigatoriedade de filiação ao sistema estatal de previdência é norma de ordem pública, sendo defeso ao segurado alegar que não deseja ingressar no sistema, por já custear regime privado de previdência. A compulsoriedade tem várias justificativas, em especial, a conhecida miopia individual (pouca importância dos mais jovens ao

⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 101 p

⁶ SANTOS, Marisa Ferreira; coord. Pedro Lenza. *Direito Previdenciário esquematizado*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁷ KERTZMAN, Ivan. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 8ª ed. Salvador: EDITORA JusPODIVM, 2011.

futuro) e a solidariedade previdenciária, garantidora do pagamento de benefícios mesmo àqueles com cotização insuficiente.⁸

Assim, o RGPS é um regime público, contributivo e compulsório; é administrado pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, sendo a fiscalização, a arrecadação e a cobrança das contribuições previdenciárias realizadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, também chamada de Super-Receita.

No entanto, nem sempre a organização da RGPS foi dessa forma. Até 2004, o INSS era responsável por toda a administração do Regime Geral de Previdência, entretanto, com a edição da Medida Provisória nº 222 de 4.10.2004, posteriormente convertida na Lei 11.098/05, transferiu-se ao Ministério da Previdência Social as competências tributárias do INSS, dando origem à Secretaria da Receita Previdenciária (SRP).

Tratava-se de medida preparatória para a posterior fusão do Fisco Previdenciário com a Receita Federal, o que ocorreu com a edição da Lei 11.457/2007, e que vigora até os dias atuais. Sobre a reorganização do RGPS, Ivan Kertzman explica:

(...) o **INSS** passou a ser responsável, unicamente, pela **administração dos benefícios previdenciários**, enquanto à **SRFB** compete as atividades correlacionadas a **arrecadação, fiscalização e cobrança de tributos previdenciários** além dos tributos de competência da antiga Receita Federal, quais sejam: Imposto de Renda, PIS, COFINS, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, PIS e COFINS Importação, Contribuição Social sobre Concurso de Prognósticos, Imposto de Importação e Imposto de Exportação. Com isso, a administração de todos os tributos federais passou a ser exercida por um único ente.⁹

No que diz respeito ao financiamento do Sistema Brasileiro de Seguridade Social, este advém das contribuições sociais, que além da previdência, financiam inclusive a assistência social e a saúde pública. Trata-se do caráter contributivo mencionado anteriormente e conformado pelo Princípio da Tríplice Forma de Custeio (ou da Diversidade da base de financiamento - art. 195 da CRFB), no qual os próprios segurados e pessoas jurídicas ou naturais são obrigadas a contribuir para o regime.

⁸ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 23.

⁹ KERTZMAN, Ivan. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 8ª ed. Salvador: EDITORA JusPODIVM, 2011. p. 32.

Cabe ressaltar, entretanto, que a tríplice forma de custeio aplica-se unicamente à Previdência Social, uma vez que se trata do único ramo da seguridade social em que a contribuição é indispensável para o recebimento do benefício.¹⁰

De acordo com este princípio, cabe ao Estado concorrer para o custeio do regime previdenciário por meio dos seus recursos orçamentários, uma vez que cabe a ele, garantir a sustentação do regime previdenciário, com uma participação que pode variar, tendo em vista que eventuais insuficiências financeiras deverão ser cobertas pelo Poder Público (art. 16, parágrafo único, da Lei 8.212/91).

Ademais, há que se falar ainda do Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial, inserido na CRFB com a Emenda Constitucional n. 20/98 (art. 40, *caput* e art. 201, *caput*) que, segundo os professores João Batista Lazzari e Carlos Alberto de Castro, significa que o Poder Público deverá, na execução da política previdenciária, observar a relação entre o custeio e o pagamento dos benefícios, com o objetivo de manter o sistema em condições superavitárias, bem como se atentar as oscilações da média etária da população, e sua expectativa de vida, para a adequação dos benefícios a estas variáveis.¹¹

Nesse sentido, o art. 195 da CRFB determina que a seguridade social deverá ser financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
 - a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
 - b) a receita ou o faturamento;
 - c) o lucro;
- II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;
- III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
- IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Os incisos I e II são as contribuições sociais previdenciárias, destinadas, exclusivamente, ao custeio de benefícios previdenciários. As contribuições do

¹⁰ KERTZMAN. *op. cit.* p. 59.

¹¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 97.

trabalhador são calculadas sobre a sua remuneração, até o valor máximo do teto de remuneração do Regime Geral, que atualmente está fixado em R\$ 4.390,24 (Portaria Interministerial MPS/MF nº 15, de 10 de Janeiro de 2013).

Trata-se do mesmo valor máximo também considerado para o pagamento dos benefícios pelo INSS. O valor mínimo, por conseguinte, restringe-se ao valor de um salário-mínimo, consoante o art. 201, § 2º, da CRFB.

O Regime Geral de Previdência Social é previsto pela Constituição Federal no seu art. 201 e regulamentado pelas Leis 8.212/91, chamada de Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social, e 8.213/91, considerada o Plano de Benefícios da Previdência Social (PBPS).

O art. 1º da Lei 8.213/91 determina que o RGPS atenderá a todos os beneficiários em situações “de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente”. Ressalte-se que está excluído do amparo previdenciário, pelo art. 9º da mesma lei, o desemprego involuntário, atualmente de competência do Ministério do Trabalho com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Desse modo, de acordo com as leis que regem o RGPS, os beneficiários são os segurados obrigatórios ou facultativos e seus respectivos dependentes. Em decorrência da compulsoriedade do sistema, a filiação dos trabalhadores que exercem atividade remunerada é automática.¹²

Serão concedidos aos segurados do RGPS em situação de contingência os seguintes benefícios: aposentadoria por idade, por tempo de serviço, por tempo de contribuição, especial, por invalidez; auxílio-doença; auxílio-acidente; pensão por morte; auxílio-reclusão; salário-maternidade; salário-família; abono anual e o benefício de prestação continuada ao idoso e ao deficiente.¹³

Entre os benefícios destacados, o presente trabalho se restringirá a análise da aposentadoria especial e suas peculiaridades.

1.2. Aposentadoria Especial Comum

1.2.1. Definição e regras gerais

¹² IBRAHIM. *op. cit.*

¹³ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*

De acordo com o artigo 27 da Lei 8.213/91, a aposentadoria especial será devida 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.

Relativamente a sua natureza jurídica, a doutrina é controversa ao enquadrá-la como um tipo de aposentadoria por tempo de contribuição, por invalidez ou uma espécie de aposentadoria apenas.

Conceituando a aposentadoria especial como um tipo de aposentadoria por tempo de contribuição, temos os professores Wladimir Novaes Martinez, Marcelo Leonardo Tavares e Miguel Horvath Jr¹⁴. Assim como Sérgio Pinto Martins, que leciona:

A aposentadoria especial é espécie de aposentadoria por tempo de contribuição. Não é espécie de aposentadoria por invalidez, pois não compreende invalidez.

Distingue-se a aposentadoria especial da por tempo de contribuição, pois a primeira é extraordinária. Na aposentadoria especial o tempo necessário é de 15, 20 ou 25 anos de trabalho em condições prejudiciais à saúde do segurado, enquanto na por tempo de contribuição é necessário que a segurada tenha trabalhado pelo menos 30 anos e o segurado, 35.¹⁵

Já o professor Fábio Zambitte Ibrahim, entende que a aposentadoria especial não se trata de um tipo de aposentadoria por tempo de contribuição, mas uma espécie diferente de aposentadoria, a par das já existentes, tendo em vista as especificidades desse benefício e por ser a concepção mais adequada ao seu estudo.¹⁶

Por outro lado, ressalte-se que a maioria da doutrina¹⁷ entende que não se aplica o entendimento de que a aposentadoria especial seria uma aposentadoria por invalidez antecipada, na qual o beneficiário se aposenta antes de ser atingido completamente pelos males causados pelos agentes nocivos.

Segundo Sérgio Pinto Martins, na aposentadoria por invalidez, o fato gerador é a incapacidade para o trabalho que resvala na insusceptibilidade de reabilitação do segurado. Já na aposentadoria especial, o aposentado não fica inválido para o trabalho, apenas não pode exercer atividade que o exponha a agentes nocivos à saúde por mais tempo do que o recomendado.¹⁸

¹⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. 6ª ed. São Paulo: LTr, 2014. p. 58; TAVARES. *op. cit.*; HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito Previdenciário*. Barueri, SP: Manole, 2011. p.60

¹⁵ MARTINS. *op. cit.* p. 358.

¹⁶ IBRAHIM. *op. cit.* p. 622.

¹⁷ Nesse sentido, MARTINEZ, 2011; MARTINS, 2012; IBRAHIM, 2012; CASTRO E LAZZARI, 2014.

¹⁸ MARTINS. *op. cit.* p. 358.

A aposentadoria especial é a espécie de benefício mais complexa de se compreender e aplicar, uma vez que é repleta de peculiaridades e as leis e decretos que a regulamentam são constantemente alteradas ou alvo de controle de legalidade pelo Judiciário.¹⁹

A aposentadoria especial foi instituída pela Lei 3.807/60, também chamada de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), sendo concedida aos segurados, com no mínimo 50 anos de idade e 15 anos de contribuição, que tenham laborado por 15, 20 ou 25 anos, conforme atividade profissional, em serviços considerados, para esse efeito, penosos, insalubres ou perigosos. Neste tipo de aposentadoria, nunca houve qualquer distinção de tempo de contribuição para homens e mulheres, cumpre ressaltar.

A referida lei previa uma carência de 180 contribuições, além de incluir as aposentadorias dos aeronautas e jornalistas profissionais à regência da legislação especial.²⁰ No entanto, a Lei 5.440-A/68 alterou o art.31 da LOPS, retirando o requisito da idade mínima de 50 anos, que não é mais exigido até os dias atuais.²¹

Além disso, ampliou-se o benefício à determinadas categorias profissionais, o que foi bastante criticado, uma vez que nem sempre tais trabalhadores estavam sujeitos a situações prejudiciais à saúde. Tal situação, propiciava fraudes e grandes gastos ao sistema. Posteriormente, a Lei n. 5.890/73 revogou a LOPS, prevendo agora uma carência de 60 contribuições ao segurado que queira usufruir dessa aposentadoria.²²

A superveniência da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, vigente até hoje, não trouxe grandes alterações ao instituto, sendo que somente com as alterações trazidas pela Lei 9.032, de 28 de abril de 1995, que o benefício passou a ser concedido com base em critérios mais técnicos e objetivos, assim como passou-se a exigir 180 meses de contribuição de carência.

Nessa época, ainda não existia os adicionais que atualmente as empresas pagam aos seus empregados em face da exposição a agentes nocivos, o que foi instituído com a Lei n. 9.732/98, com eficácia apenas após o ano de 1999. Segundo o professor Ivan Kertzman,

¹⁹ IBRAHIM. *op. cit.* p. 621.

²⁰ 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 êsse efeito, forem considerados penosos, insalubres ou perigosos, por Decreto do Poder Executivo.

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

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

²¹ Súmula nº 33 do TRF 1ª Região: “Aposentadoria especial decorrente do exercício de atividade perigosa, insalubre ou penosa não exige idade mínima do segurado”

²² KERTZMAN. *op. cit.*

as empresas abusavam no enquadramento do empregado na aposentadoria especial, utilizando-se do benefício como “vantagem salarial” fornecida por elas aos empregados.²³

Para o financiamento das aposentadorias especiais e dos benefícios originados por acidentes de trabalho foi criada o Seguro de Acidente de Trabalho – SAT, que incide sobre a remuneração paga pelas empresas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e avulsos pelos serviços que lhe prestam, com alíquotas de 1%, 2% ou 3%, de acordo com o grau de risco da atividade.²⁴

Em 1999, foi instituída uma contribuição adicional para o custeio das aposentadorias especiais, de 6%, 9% ou 12%, se o segurado exercer, respectivamente, atividade que enseje a concessão de aposentadoria especial após 25, 20 ou 15 anos de contribuição.²⁵ (art. 202, §1º, Dec. n 3.048/99)

A Lei n. 9.032/95 estipulou a obrigatoriedade de comprovação, pelo segurado, da efetiva exposição às condições especiais no desempenho de suas atividades, de forma permanente e habitual, durante o período mínimo fixado de 15, 20 ou 25 anos. Cabe ressaltar que a regra geral é a concessão de aposentadoria para 25 anos de exposição, sendo que as exceções à regra podem ser verificadas no art. 237 da IN INSS/PRES n. 45/2010.

Até então prevista no inciso II do art. 202 da CRFB, a aposentadoria especial passou a constar da redação do §1º do art. 201 da CRFB somente com a edição da Emenda Constitucional nº 20/98, posteriormente alterada pela EC 47/2005 e atualmente com o seguinte teor:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:
§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.

²³ KERTZMAN. *op. cit.* p. 394

²⁴ KERTZMAN. *op. cit.* p. 179.

²⁵ KERTZMAN. *op. cit.* p. 179

Observa-se que com a última Emenda Constitucional houve uma ampliação do direito à aposentadoria especial, que agora se estende aos segurados portadores de deficiência, já regulamentada pela Lei Complementar 142/2013.

1.2.2. Condições especiais

1.2.2.1. Dos agentes nocivos

O art. 64, §2º, do Decreto 3.048/99 (com redação do Decreto n. 8.123/2013)²⁶ dispõe que consideram-se condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física:

(...) aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos segundo critérios quantitativos ou esteja caracterizada segundo os critérios da avaliação qualitativa dispostos no § 2º do art. 68.

Segundo Cláudia Salles Vilela Vianna,

(...) todo agente que possa trazer ou ocasionar dano à saúde ou à integridade física do trabalhador no ambiente de trabalho, em função da sua natureza, concentração, intensidade e exposição, será considerado como “agente nocivo”, capaz de possibilitar a concessão do benefício de Aposentadoria Especial.²⁷

Do mesmo modo preceitua o §2º do art. 57 da Lei n. 8.213/91, não mencionando mais as atividades penosas, insalubres ou perigosas, mas apenas os agentes nocivos, físicos, químicos, biológicos ou associações de agentes prejudiciais à saúde do segurado.

O art. 68 do RPS, por sua vez, determina que a relação dos agentes nocivos considerados para fins de concessão de aposentadoria especial, constará do Anexo IV, daquele decreto. Desse modo, desde o Decreto n. 2.172/97, não se consideram mais como atividades especiais aquelas atividades perigosas ou penosas, mas somente as insalubres.

²⁶ Confira-se também, com o mesmo teor, o art. 235 da Instrução Normativa n. 45/2010 do INSS: Art. 235. São consideradas condições especiais que prejudicam a saúde ou a integridade física, conforme definido no Anexo IV do RPS, a exposição a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou à associação de agentes, em concentração ou intensidade e tempo de exposição que ultrapasse os limites de tolerância ou que, dependendo do agente, torne a simples exposição em condição especial prejudicial à saúde.

²⁷ VIANNA, Cláudia Salles Vilela. *Previdência Social: custeio e benefícios*. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2014. p.621

Desse modo, os agentes nocivos são aqueles que possam ocasionar danos à saúde ou a integridade física do trabalhador no ambiente de trabalho, em função da natureza, concentração, intensidade e fator de exposição aos agentes físicos (os ruídos, as vibrações, temperaturas anormais, as pressões anormais, as radiações ionizantes), químicos (os manifestados por névoas, neblinas, poeiras, fumos, gases, vapores de substâncias nocivas presentes no ambiente de trabalho, etc;) e biológicos (os microorganismos como bactérias, fungos, parasitas, bacilos, vírus, etc.)²⁸

O art. 68, § 2º, do Regulamento da Previdência Social (com redação dada pelo Decreto n.8.123/2013) aduz que a avaliação qualitativa de riscos e agentes nocivos será comprovada mediante descrição:

I- das circunstâncias de exposição ocupacional a determinado agente nocivo ou associação de agentes nocivos presentes no ambiente de trabalho durante toda a jornada;

II - de todas as fontes e possibilidades de liberação dos agentes mencionados no inciso I; e

III - dos meios de contato ou exposição dos trabalhadores, as vias de absorção, a intensidade da exposição, a frequência e a duração do contato.

O parágrafo 12 do mesmo artigo dispõe, ainda, que nas avaliações ambientais deverão ser considerados, além do disposto no Anexo IV, a metodologia e os procedimentos de avaliação estabelecidos pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO. Um ponto positivo desse dispositivo é que, ao prever a observância dos limites de tolerância previstos nas normas trabalhista, diminui-se, conseqüentemente, parte das divergências de avaliação de nocividade entre a perícia da previdência social e do MTE.²⁹

É que, de fato, nem sempre a aposentadoria especial será devida a todas as pessoas que percebam adicional na remuneração, sendo este apenas um indício para a aposentadoria especial, devendo ser efetivamente comprovado o exercício da atividade especial de forma permanente ao INSS.³⁰

Como já mencionado anteriormente, a aposentadoria especial é considerada um dos benefícios mais complexos de se analisar, tendo em vista as constantes alterações legislativas na matéria.³¹

²⁸ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 723.

²⁹ IBRAHIM. *op. cit.* p. 624.

³⁰ MARTINS. *op. cit.* p. 361.

³¹ IBRAHIM. *op. cit.*; RIBEIRO. *op. cit.*

Desse modo, pode-se notar que quase todos os artigos citados do Regulamento da Previdência Social sofreram alteração recente do Decreto n. 8.123, de 16 de outubro de 2013, que alterou substancialmente o RPS no que tange a aposentadoria especial.

Além dos dispositivos citados, tem-se o § 4º do art. 68 do RPS, completamente alterado pelo Decreto n. 8.123/2013, que determina que a presença de agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos em humanos, listados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, será suficiente para a comprovação de efetiva exposição do trabalhador. No caso, foi dado enfoque qualitativo aos agentes cancerígenos, de modo que a simples presença do agente configuraria direito ao tempo especial.³²

Fábio Zambitte possui entendimento contrário a presunção inserida pelo Decreto de 2013, nesse sentido confira-se:

Entendo que o Decreto 8.123/13 viola a atual redação da Lei 8.213/91, após a mudança da Lei 9.032/95, a qual, notoriamente, teve o intuito de restringir a prestação a segurados verdadeiramente inseridos em ambientes insalubres. Embora o tema comporte ampla margem de atuação infralegal, pelas complexidades técnicas envolvidas, a opção legislativa foi minimalista, como forma de preservar, indiretamente, os demais segurados, que seriam vulnerados pela escalada dos gastos com aposentadorias especiais.

Nunca é demais lembrar que a aposentadoria especial, mesmo nos dias de hoje, é, ainda, um benefício para poucos, em geral empregados de grandes empresas. Muitos profissionais liberais, especialmente em atividade de baixa especialização, têm forte exposição a agentes variados e nem por isso alcançam a benesse previdenciária. Ademais, reconhecer o direito a aposentadoria especial sempre que inexistir nível seguro de exposição seguramente produzirá uma corrida ao benefício, pois diversas profissões e pessoas, em suas vidas, são submetidas a agentes cancerígenos. Somente para exemplificar, qualquer trabalhador que exerça, ainda que limitadamente, atividades externas, poderá, em tese, postular o benefício, pois está submetido à radiação solar, a qual, de acordo com o INCA, é a principal responsável pelo câncer de pele.³³

Diferentemente do enfoque dado ao agente cancerígeno, o enfoque quantitativo, por sua vez, caracteriza-se quando a nocividade é considerada pela ultrapassagem de limites de tolerância ou doses, mensurando-se a intensidade ou concentração, de acordo com o tempo efetivo de exposição.³⁴

³² IBRAHIM. *op. cit.*

³³ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Decreto complica regulamentação da aposentadoria especial*. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2013-out-22/fabio-zambitte-decreto-complica-regulamentacao-aposentadoria-especial>. Acessado em 13.6.2014.

³⁴ VIANNA. *op. cit.* p. 618

Dessa forma, a comprovação da efetiva exposição aos agentes nocivos deverá ser feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista. (art. 58, § 1º, da Lei n. 8.213/91)

O laudo técnico de condições ambientais encontra-se atualmente substituído pelas condições ambientais explicitadas nos seguintes documentos:³⁵

- a) Programa de Prevenção de riscos ambientais – PPRA
- b) Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR
- c) Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção – PCMAT
- d) Programa de Constole Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO
- e) Laudo técnico de Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT
- f) Perfil Profissionográfico Previdenciário – PPP; e
- g) Comunicação de Acidente de Trabalho – CAT.

O Laudo técnico deverá conter informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo. (art. 58, §2º, Lei 8.213/91)

Apesar da imposição legal, muitas empresas não fornecem os documentos aos trabalhadores, nesses casos o INSS deverá analisar os documentos oferecidos, podendo haver inspeção técnica extemporânea ou apresentação de laudo técnico realizado após os serviços prestados. Nesse sentido, é a jurisprudência predominantes dos Tribunais, bem como o da Súmula n. 68 da TNU: “O laudo pericial não contemporâneo ao período trabalhado é apto à comprovação da atividade especial do segurado”.

No que diz respeito a existência de Equipamento de Proteção Individual (EPI), o INSS não reconhece como especial a atividade cujo o laudo técnico ou formulário informe que o uso correto de EPI reduz a nocividade a limites toleráveis, ou mesmo a elimina. Leia-se art. 238, da IN INSS/PRES 45/2010:

Art. 238. Os procedimentos técnicos de levantamento ambiental, ressaltada disposição em contrário, deverão considerar:
(...)

³⁵ VIANNA. *op. cit.* p. 618

§ 5º Será considerada a adoção de Equipamento de Proteção Coletiva - EPC, que elimine ou neutralize a nocividade, desde que asseguradas as condições de funcionamento do EPC ao longo do tempo, conforme especificação técnica do fabricante e respectivo plano de manutenção, estando essas devidamente registradas pela empresa.

§ 6º Somente será considerada a adoção de Equipamento de Proteção Individual - EPI em demonstrações ambientais emitidas a partir de 3 de dezembro de 1998, data da publicação da MP nº 1.729, de 2 de dezembro de 1998, convertida na Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998, e desde que comprovadamente elimine ou neutralize a nocividade e seja respeitado o disposto na NR-06 do MTE, havendo ainda necessidade de que seja assegurada e devidamente registrada pela empresa, no PPP, a observância:

I - da hierarquia estabelecida no item 9.3.5.4 da NR-09 do MTE, ou seja, medidas de proteção coletiva, medidas de caráter administrativo ou de organização do trabalho e utilização de EPI, nesta ordem, admitindo-se a utilização de EPI somente em situações de inviabilidade técnica, insuficiência ou interinidade à implementação do EPC ou, ainda, em caráter complementar ou emergencial;

II - das condições de funcionamento e do uso ininterrupto do EPI ao longo do tempo, conforme especificação técnica do fabricante, ajustada às condições de campo;

III - do prazo de validade, conforme Certificado de Aprovação do MTE;

IV - da periodicidade de troca definida pelos programas ambientais, comprovada mediante recibo assinado pelo usuário em época própria; e

V - da higienização.

Entretanto, a doutrina³⁶ e a Jurisprudência possuem entendimento contrário. Posicionaram-se no sentido de que a utilização do EPI objetiva proteger o trabalhador, mas não afasta a nocividade do ambiente de trabalho. A propósito, confira-se o Enunciado n. 21 do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS):

O simples fornecimento de equipamento de proteção individual de trabalho pelo empregador não exclui a hipótese de exposição do trabalhador aos agentes nocivos à saúde, devendo ser considerado todo o ambiente de trabalho.³⁷

Ademais, no mesmo sentido, leia-se o Verbete n. 289 da Súmula do TST:

O simples fornecimento do aparelho de proteção pelo empregador não o exime do pagamento do adicional de insalubridade. Cabe-lhe tomar as medidas que conduzam à diminuição ou eliminação da

³⁶ Nesse sentido, confira-se: CASTRO E LAZZARI, 2014; VIANNA, 2014; IBRAHIM, 2012.

³⁷ Disponível em < <http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-da-previdencia-social-crps/> . Acessado em 13.6.2014.

nocividade, entre as quais as relativas ao uso efetivo do equipamento pelo empregado.

No que tange ao agente nocivo ruído, consta da Súmula n. 9 da TNU o mesmo raciocínio dos enunciados anteriores, de que o uso o EPI não anula os danos causados à saúde do trabalhador, especialmente nesse tipo de agente nocivo, que danifica não apenas o aparelho auditivo. Sobre o tema, especificamente, os professores Lazzari e Castro acertadamente enunciam:

“A orientação do TNU expressa na Súmula 9 é justificável, pois de acordo com estudos médicos, o ruído elevado causa danos, não apenas ao aparelho auditivo, mas provoca alterações físicas e psíquicas não evitadas pelo uso de EPI. Os sintomas auditivos geralmente são representados por: perda auditiva, zumbidos, dificuldades na compreensão da fala. Os sintomas extra-auditivos são alterações do sono e transtornos de comunicação, neurológicos, vestibulares, digestivos, comportamentais, cardiovasculares e hormonais.”³⁸

A questão teve ainda a sua Repercussão Geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em 15.6.2012. O recurso paradigma, ARE 664.335, ainda não julgado e de relatoria do Min. Luiz Fux, discute se o fornecimento de Equipamento de Proteção Individual serve como fator de descaracterização do tempo de serviço especial.

Por fim, há que se falar na proibição de permanência na atividade nociva após a obtenção da aposentadoria especial. A vedação foi incluída pela Lei 9.032/1995 e atualmente consta do § 8º, do art. 57, da Lei 8.213/91, com a previsão de pena de cancelamento do benefício (inserida pela Lei 9.732/1998). O art. 252 do IN INSS/PRES n. 45/2010 preceitua a forma como se dará o cancelamento do benefício:

Art. 252. A aposentadoria especial requerida e concedida a partir de 29 de abril de 1995, data da publicação da [Lei nº 9.032, de 1995](#), em virtude da exposição do trabalhador a agentes nocivos, será cessada pelo INSS, se o beneficiário permanecer ou retornar à atividade que enseje a concessão desse benefício, na mesma ou em outra empresa, qualquer que seja a forma de prestação de serviço ou categoria de segurado.

§ 1º A cessação do benefício de que trata o caput ocorrerá da seguinte forma:

I - a partir de 3 de dezembro de 1998, data da publicação da [MP nº 1.729, de 1998](#), convertida na [Lei nº 9.732, de 1998](#), para as aposentadorias concedidas no período anterior à edição do referido diploma legal; e

³⁸ GUADACHOLI, Daniel M. Ávila. *Perda auditiva induzida pelo ruído – o excesso de barulho no ambiente de trabalho*. Disponível em

II - a partir da data do efetivo retorno ou da permanência, para as aposentadorias concedidas a partir de 3 de dezembro de 1998, data da publicação da [MP nº 1.729, de 1998](#).

O que ocorre não é um cancelamento do benefício, tendo em vista que o segurado preencheu todos os requisitos necessários à aposentadoria especial, mas uma suspensão do pagamento do benefício.

Os professores CASTRO e LAZZARI (2014) entendem pela inconstitucionalidade de tal medida. Entretanto, em sentido contrário, cumpre ressaltar a manifestação da Dra. Cláudia Salles Vilela Vianna:

Compreendo que a restrição imposta no §8º do art. 57 (suspensão do pagamento enquanto o trabalhador permanecer na atividade de risco) não fere o princípio da livre iniciativa, nem tampouco o do valor social do trabalho simplesmente porque não impede que o segurado permaneça trabalhando.³⁹

O entendimento do TRF da 4ª Região, entretanto, reconheceu a inconstitucionalidade do §8º, do art. 57, da Lei 8.213/91 por ferir os arts. 1º, inciso IV, e 6º, caput, da CRFB. O Tribunal argumentou que a norma não possui caráter protetivo, mas fiscal, visto que não há impedimento de que o segurado continue trabalhando sob condições especiais após o preenchimento dos requisitos.⁴⁰

1.2.2.2. Da permanência

O INSS exige ainda que o tempo especial, sob exposição aos agentes nocivos, deva ser exercido de forma permanente. Sobre o assunto, o art. 65 do RPS define tempo permanente como 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 (redação dada pelo Decreto 8.123/2013)

Destaque-se que a exposição permanente não significa que o segurado tem que se manter continuamente em exposição ao agente nocivo, durante todo o tempo de sua

³⁹ VIANNA, 2014, p. 648.

⁴⁰ TRF 4ª Região, Arguição de Inconstitucionalidade n. 5001401.77.2012.404.0000, 5ª Turma, Julgamento em 24.5.2012, Rel. Des. Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira.

jornada. O segurado terá seu tempo de trabalho contado como especial, ainda que haja pequenos períodos de tempo, já previstos na jornada de trabalho e inerente à atividade prestada, o que não pode ocorrer é a prestação alternada de atividades comuns e especiais.

41

Nesse sentido, o parágrafo único do artigo 65 do RPS, explica que serão considerados, para efeitos de tempo especial permanente, os períodos de descanso determinados pela legislação trabalhista, inclusive férias, os de afastamento decorrentes de gozo de benefícios de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez *acidentários*, bem como aos de percepção de salário-maternidade, desde que, à data do afastamento, o segurado estivesse exposto aos fatores de risco de que trata o art. 68.

Nesse ponto, CASTRO e LAZZARI⁴² discordam da exigência de que o afastamento por doença ou invalidez tenha que se dar de forma acidentária, uma vez que, inclusive a incapacidade por motivo comum, sem ser acidental, culmina na percepção de um benefício, substitutivo do normal, por um tempo necessário para a reabilitação do sujeito, que deve ser contado, para todos os efeitos, para a aposentadoria, inclusive a especial.

Nesse sentido, inclusive, tem decidido as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais do TRF da 1ª Região. A propósito, confira-se:

“ PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRELIMINAR AFASTADA. CONVERSÃO DE TEMPO COMUM EM ESPECIAL. CÔMPUTO DO PERÍODO DE AUXÍLIO-DOENÇA COMO ESPECIAL. RUÍDO. ENQUADRAMENTO PROFISSIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTAGEM DIFERENCIADA.

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

(...)

7. O período de gozo do benefício de auxílio-doença previdenciário deve ser computado como especial, tendo em vista que anteriormente à concessão do benefício, o segurado laborava em condições especiais. Precedentes. “⁴³

⁴¹ MARTINS. *op. cit.* p. 360.

⁴² CASTRO E LAZZARI. *op. cit.* p. 723.

⁴³ AMS 0077982-25.2010.4.01.3800/MG, Rel. Desª Federal Neuza Maria Alves da Silva, Segunda Turma, e-DJF1 23.8.2013. No mesmo sentido: AMS 0006116-69.2001.4.01.3800 / MG, Rel. Juiz Federal Guilherme Mendonça Doehler, 3ª Turma Suplementar, e-DJF1 31.5.2012; AC 0001607-46.2007.4.01.3813/MG, Rel. Desª Federal Ângela Catão, Primeira Turma, e-DJF1 14.6.2013;

Assim, o tempo de exposição ao agente nocivo é um importante aspecto a ser avaliado, entretanto, encontra-se diretamente ligado ao grau de nocividade do agente a que o trabalhador está exposto; de modo que, quanto maior a concentração do agente nocivo, menor será o tempo a que poderá ficar exposto.

1.2.3. Beneficiários

A aposentadoria especial será devida ao segurado empregado e trabalhador avulso e ao contribuinte individual, este somente quando cooperado filiado à cooperativa de trabalho ou de produção, de acordo com a redação do art. 234 da IN 45/2010 e do Decreto n. 3.048/99.

A equiparação dos segurados filiados às cooperativas de trabalho e de produção aos demais empregados segurados do RGPS, que estejam expostos a agentes nocivos à sua saúde e integridade física no decorrer de suas atribuições, ocorreu com a edição da Medida Provisória n. 83/2002, posteriormente convertida em Lei n. 10.666/2003.

No que diz respeito ao contribuinte individual que presta serviço em caráter eventual e sem relação de emprego, o INSS tem se recusado a conceder-lhes a aposentadoria especial desde 29.4.1995, por entender que não há como comprovar que suas atividades são exercidas de forma habitual e permanente. Entretanto, discorda Fábio Zambitte Ibrahim:

Apesar do elevado grau de evolução deste benefício e da regulamentação bastante técnica e bem fundamentada, ainda tenho ressalvas quanto à exclusão dos contribuintes individuais do rol de beneficiários desta prestação. Ainda que se considere a mesma como implícita à lei, por falar-se em atividade permanente, acredito ser difícil que o cooperado seja o único de sua espécie a eventualmente reunir os atributos do trabalho nocivo. Seria flagrante violação à isonomia e à Lei nº 8.213/91 não estender esta prestação a outros contribuintes individuais que, devido a sua profissão, tenham necessariamente que se expor a agentes nocivos. Acredito que tudo dependerá do caso concreto, cabendo a extensão se provada a nocividade à atividade desenvolvida, de modo permanente.⁴⁴

A propósito, confira-se a redação da Súmula n. 62 da TNU: “O segurado contribuinte individual pode obter reconhecimento de atividade especial para fins previdenciários,

⁴⁴ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *op. cit.* p. 627.

desde que consiga comprovar exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física.”

Nesse sentido, a jurisprudência firmou entendimento de que o art. 57 da Lei n. 8.213/91 não apresenta qualquer vedação de concessão da aposentadoria especial ao contribuinte individual.

1.2.4. Comprovação do exercício de atividade especial

Como dito anteriormente, a comprovação do exercício da atividade especial se dará com formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista, nos termos do art. 58, § 1º, do Plano de Benefícios da Previdência Social (PBPS).

Esse formulário trata-se do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), que já assumiu diversas formas e nomes, e é atualmente previsto no art. 58, §4º, da Lei n. 8.213/91; art. 68, §§ 8º e 9º do Dec. n. 3.048/99, e regulamentado pela IN INSS/PR n. 45/2010.

Trata-se de documento individual, referente à pessoa que pleiteia a aposentadoria especial. Deverá ser formulado pela empresa, ou equiparada a empresa, e conterà basicamente o histórico laboral do empregado, como afastamento por acidente do trabalho, bem como reproduzirá, com fidelidade, as informações do laudo técnico das condições ambientais de trabalho (chamado de LTCAT).

Segundo o art. 271 da IN 45/2010, o PPP constitui-se em um documento histórico-laboral do trabalhador que reúne, entre outras informações, dados administrativos, registros ambientais e resultados de monitoração biológica, durante todo o período em que este exerceu suas atividades e tem como finalidade:

- I - comprovar as condições para habilitação de benefícios e serviços previdenciários, em especial, o benefício de auxílio-doença;
- II - prover o trabalhador de meios de prova produzidos pelo empregador perante a Previdência Social, a outros órgãos públicos e aos sindicatos, de forma a garantir todo direito decorrente da relação de trabalho, seja ele individual, ou difuso e coletivo;
- III - prover a empresa de meios de prova produzidos em tempo real, de modo a organizar e a individualizar as informações contidas em seus

diversos setores ao longo dos anos, possibilitando que a empresa evite ações judiciais indevidas relativas a seus trabalhadores;

IV - possibilitar aos administradores públicos e privados acessos a bases de informações fidedignas, como fonte primária de informação estatística, para desenvolvimento de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como definição de políticas em saúde coletiva.

O PPP deverá ser atualizado anualmente, ou sempre que aconteça alguma alteração relevante no ambiente de trabalho do empregado. Ao segurado será oferecida cópia autenticada do documento quando da rescisão do contrato de trabalho, ainda que a empresa entenda não haver agentes nocivos, ou constate a eficácia dos EPIs utilizados.⁴⁵

Conforme entendimento da TNU, apenas o PPP é obrigatório para a comprovação da atividade especial exercida, não se podendo exigir que o segurado apresente o LTCAT⁴⁶. Caso haja discordância quanto a negativa de exposição aos agentes nocivos pela empresa, poderá o empregado, por meio do seu sindicato ou diretamente, solicitar a retificação das informações, bem como confecção de novo laudo.

O PPP deve ser fiel ao LTCAT, e essa fidelidade é presumida. No entanto, em caso de dúvidas quanto a compatibilidade dos dois documentos, pode o Juiz requerer a apresentação do laudo técnico. Cumpre ressaltar, entretanto, que tal diligência deve ser exceção e nunca a regra, uma vez que o PPP basta a comprovação da atividade especial.⁴⁷ Do mesmo modo, pode o INSS, em caso de dúvida, efetuar diligência com o objetivo de conferir os dados que lhe foram apresentados.

No que diz respeito ao laudo pericial, cabe ressaltar que será exigido conforme o disposto na lei da época em que o serviço foi efetivamente prestado (*tempus regit actum*). Assim, em respeito aos princípios da Segurança Jurídica, do direito adquirido e da Irretroatividade de norma mais grave, a exigência de laudo técnico só deve ser aplicada ao tempo de serviço praticado após 11.10.1995, ou seja, após a edição da Medida Provisória n. 1.523-10. (Súmula n. 20 do Conselho de Recursos da Previdência Social)

O INSS possuía entendimento de que somente os segurados que preenchessem todos os requisitos para a obtenção da aposentadoria especial até a data de 28.4.1995 não precisariam apresentar laudo técnico, exceto para o agente nocivo ruído. Para os segurados que adquirissem o referido benefício a partir de 29.4.1995 (data de publicação

⁴⁵ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 725.

⁴⁶ TNU n. 2006.51.63.000174-1, Rel. Juiz Federal Otávio Henrique Martins Port, DJ 15.9.2009. Disponível em <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/>. Acessado em 18.6.2014.

⁴⁷ TNU 2009.71.62.001838-7, Rel. Juiz Federal Herculano Martins Nacif, DJ de 22.3.2013. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/>. Acessado em 18.6.2014.

da Lei 9.032) seria necessário a apresentação de laudo técnico para todo o período de exposição, inclusive o anterior a esta data.⁴⁸

Atualmente o procedimento adotado pelo INSS é outro, tendo em vista a inconstitucionalidade da posição anterior. Assim, independente do momento em que se implementaram todas as condições para a obtenção da aposentadoria especial, os segurados que exerceram atividades até 28.4.1995, tida como nociva à saúde e integridade física, não precisarão de comprovação por laudo técnico ou formulário.⁴⁹

Para as atividades não incluídas nos decretos regulamentares da época, basta a apresentação do formulário DIRBEN-8030 (atualmente chamado de Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP), sendo necessário o laudo técnico apenas para o agente nocivo ruído.⁵⁰

No entanto, judicialmente é possível encontrar decisões que exigem o laudo técnico somente a partir de 14.10.1996, publicação da MP 1.523/96, e posteriormente convertida na Lei 9.528/97. Tal é o entendimento do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), leia-se:

Súmula 20: Salvo em relação ao agente agressivo ruído, não será obrigatória a apresentação de laudo técnico pericial para períodos de atividades anteriores à edição da Medida Provisória nº 1.523 -10, de 11/10/96, facultando-se ao segurado a comprovação de efetiva exposição a agentes agressivos à sua saúde ou integridade física mencionados nos formulários SB-40 ou DSS-8030, mediante o emprego de qualquer meio de prova em direito admitido.

A apresentação do LTCAT não é mais necessária desde 2004, no entanto, o documento deverá permanecer na empresa, à disposição do INSS.⁵¹

1.2.5. Período de carência

A carência corresponde ao número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício (art. 24 da Lei 8.213/91). No caso de segurado inscrito no sistema a partir de 24.7.1991 a carência será de 180 contribuições mensais.

⁴⁸ VIANNA. *op. cit.* p. 616

⁴⁹ VIANNA. *op. cit.* p. 616

⁵⁰ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 735.

⁵¹ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 735.

Para o segurado inscrito na Previdência Social Urbana até 24.7.91, assim como para o trabalhador e o empregador rurais cobertos pela Previdência Social Rural, a carência observará a tabela constante do art. 142 da Lei n. 8.213/91, que considera o ano em que o segurado implementou ou implementará as condições necessárias à obtenção do benefício.

Ademais, o segurado há que comprovar o tempo mínimo de exercício das suas atividades em exposição a agentes nocivos. Conforme pode-se depreender do anexo IV do RPS o tempo mínimo de 15, 20 e 25 anos será aplicado nos seguintes casos: quinze anos para trabalhos em mineração subterrânea, em frentes de produção, com exposição à associação de agentes físicos, químicos ou biológicos; vinte anos para trabalhos com exposição a agentes químico asbestos (amianto) e trabalhos em mineração subterrânea, afastados das frentes de produção, com exposição à associação de agentes físicos, químicos ou biológicos; e vinte e cinco anos para os demais casos de exposição.

1.2.6. Renda Mensal e Data de início do benefício

A aposentadoria especial consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário de benefício (art. 57, §1, da Lei 8.213/91 e arts 67 e 69 do Dec. n. 3.048/99). Assim, para os segurados que preencheram os requisitos na vigência da Lei 9.876/99, o cálculo do salário de benefício se dará sobre a média dos últimos 36 salários de contribuição.⁵²

Após essa data, o cálculo obedecerá o art. 29 da Lei 8.213/91, que estabelece para os segurados em geral um salário de benefício correspondente a média dos 80% maiores salários de contribuição, neste caso, sem a incidência do fator previdenciário.

Já a data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade que será (art. 69, do RPS):

- I - para o segurado empregado
 - a) a partir da data do desligamento do emprego, quando requerida a aposentadoria especial, até noventa dias após essa data; ou
 - b) a partir da data do requerimento, quando não houver desligamento do emprego ou quando a aposentadoria for requerida após o prazo estabelecido na alínea “a”; e
- II - para os demais segurados, a partir da data da entrada do requerimento.

⁵² CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 737.

Por fim, ressalte-se que não há aplicação do fator previdenciário. O fator previdenciário trata-se de um fator multiplicativo aplicado às aposentadorias por tempo de contribuição e por idade (opcional), que leva em conta o tempo de contribuição, a idade e a expectativa de vida do segurado. Possui como objetivo desestimular aposentadorias precoces.⁵³

Desse modo, por ser aposentadoria especial geralmente concedida a pessoas com idade inferior à dos aposentados por idade ou tempo de contribuição, aplicar-lhes o fator previdenciário retiraria à razão de ser do instituto, que é a retirada anterior do trabalhador exposto ao ambiente de trabalho nocivo.⁵⁴

1.2.7. Conversão do tempo de serviço

A conversão do tempo de serviço, para fins de aposentadoria, será necessária quando o segurado exercer sucessivamente duas ou mais atividades que dão direito a aposentadoria especial, sem completar, em qualquer uma delas, o tempo mínimo para a obtenção do benefício especial; ou quando o trabalhador passe a exercer atividade comum, sem qualquer exposição a agentes nocivos, e não tenha obtido, ainda, o tempo mínimo para a obtenção da aposentadoria especial.⁵⁵

O tempo exercido em condições especiais será transformado em tempo comum por um acréscimo ao tempo já obtido, tal medida visa a compensação ao segurado que esteve exposto a agentes nocivos à sua saúde e integridade física durante o exercício da função anterior.⁵⁶

O tempo de serviço especial, após convertido, será considerado tempo de contribuição, considerado para o cálculo dos benefícios da Previdência Social desde a EC 20/98. Ressalte-se que não serão considerados para esses efeitos o tempo fictício.⁵⁷ Esse tema será melhor analisado no Capítulo 3.

A conversão do tempo de serviço especial foi regulamentada primeiramente pela Lei n. 3.807/60, a jurisprudência entretanto, possui entendimento que as atividades especiais

⁵³ Extraído de <http://www.previdencia.gov.br/informaes-2/fator-previdencirio-2/> . Acessado em 19.6.2014.

⁵⁴ IBRAHIM. *op. cit.* p. 629

⁵⁵ KERTZMAN. *op. cit.* p. 397.

⁵⁶ KERTZMAN. *op. cit.* p. 397.

⁵⁷ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 739.

realizadas em período anterior a sua vigência, também devem ser convertidas, uma vez que não se pode desconsiderar todo o período de labor especial.⁵⁸

Prevista então no § 5º do art. 57 da LBPS, a conversão de tempo de serviço especial em comum supostamente sofreu revogação com a edição da Medida Provisória n. 1.663-10 de 28.5.1998, que expressamente afastou a incidência desse parágrafo. Desse modo, ficou vedada qualquer conversão de tempo especial em comum.

Em uma das reedições dessa MP, foi excepcionado o direito a conversão somente ao segurado que possuísse, até o dia 28.5.1998, 20% do tempo mínimo exigido para a obtenção da respectiva aposentadoria especial.

A referida Medida Provisória foi posteriormente convertida na Lei n. 9.711/98, que não manteve a revogação do § 5º do art. 57 da Lei n. 8.213/91 expressamente prevista pela MP. Nesse sentido, tendo em vista a inexistência de revogação expressa, o INSS passou a entender que revogação ainda existia, só que tácita, uma vez que o dispositivo referente a conversão de tempo para os segurados que implementassem 20% do tempo de contribuição mínimo, foi recepcionado pela nova lei.

Entretanto, o INSS mudou seu posicionamento, passando a conceder a conversão de tempo especial em comum a qualquer tempo, mesmo a partir de 28.5.1998, independente do tempo de serviço especial exercido pelo segurado.⁵⁹

A jurisprudência do STJ, que inicialmente vedava o direito à conversão, também sofreu uma mudança de entendimento e passou a admitir a possibilidade de conversão.⁶⁰ Nesse sentido confira-se:

(...) PREVIDENCIÁRIO. RECONHECIMENTO DE ATIVIDADE ESPECIAL APÓS 1998. MP N. 1.663-14, CONVERTIDA NA LEI N. 9.711/1998 SEM REVOGAÇÃO DA REGRA DE CONVERSÃO.

1. Permanece a possibilidade de conversão do tempo de serviço exercido em atividades especiais para comum após 1998, pois a partir da última reedição da MP n. 1.663, parcialmente convertida na Lei 9.711/1998, a norma tornou-se definitiva sem a parte do texto que revogava o referido § 5º do art. 57 da Lei n. 8.213/1991.

2. Precedentes do STF e do STJ.(REsp 1.151.363, Rel. Min. Jorge Mussi, Terceira Seção, DJe 5.4.2011)

⁵⁸ CASTRO E LAZZARI. *op. cit.* p. 739.

⁵⁹ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*

⁶⁰ O RE no REsp 531419, de relatoria do Min. Edson Vidigal, Dj 3.2.2004, cuja a decisão originária havia entendido pela inconstitucionalidade do entendimento do INSS que vedava a conversão do tempo especial em comum, não foi analisada pelo STJ, ao argumento de que o Ministério Público não possuía legitimidade para propor a demanda, entretanto o entendimento da decisão originária foi a que prevaleceu no judiciário desde então.

No mesmo sentido, é a redação da Súmula n. 50 da TNU: “É possível a conversão do tempo de serviço especial em comum do trabalho prestado em qualquer período.”

Desse modo, atualmente regulamenta a matéria o art. 70 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto n. 4.827 de 3.9.2003, bem como o art. 268 da IN INSS/PR 45/2010.

Entres as alterações trazidas pela Lei n. 9.032/95, e já mencionadas anteriormente, tem-se a vedação da conversão de tempo de serviço comum em especial. Desse modo, não é mais possível a obtenção de aposentadoria especial por segurado que não tenha alcançado o tempo mínimo de serviço especial exigido, independentemente do tempo exercido em atividades comuns. Leia-se a redação do §3º do art. 57 dada pela Lei n. 9.032/95:

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

(...)

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

Verifica-se, portanto, que a legislação previdenciária atual não permite a conversão de tempo comum em especial, mas apenas do especial em comum.

1.2.8. Fatores de conversão

Para o segurado que houver exercido sucessivamente duas ou mais atividades sujeitas a condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, sem completar em qualquer delas o prazo mínimo exigido para a aposentadoria especial, os respectivos períodos serão somados, após a conversão do tempo relativo às atividades não preponderantes, cabendo, dessa forma, a concessão da aposentadoria especial com o tempo exigido para a atividade preponderante não convertida (art. 269 do IN INSS/PR 45/2010). Confirma-se o quadro previsto no Art. 66, § 2º, do Decreto n. 3.048/99:

Tempo a converter	Multiplicadores		
	Para 15	Para 20	Para 25
De 15 anos	1,00	1,33	1,67
De 20 anos	0,75	1,00	1,25
De 25 anos	0,60	0,80	1,00

A referida tabela utiliza-se de proporcionalidade matemática para obter um tempo de trabalho equivalente ao tempo de trabalho realizado em condições diferentes.

Para conversão do tempo exercido em atividades especiais para o tempo de atividade comum, observe-se a tabela abaixo, conforme redação do art. 70 do RPS:

Tempo a converter	Multiplicadores	
	Mulher (para 30)	Homem (para 35)
De 15 anos	2,00	2,33
De 20 anos	1,50	1,75
De 25 anos	1,20	1,40

Desse modo, utilizando-se a tabela acima, o segurado que implementou os requisitos da aposentadoria por tempo de contribuição, poderá requerê-la ao INSS.

Mais uma vez, diante da quantidade de alterações legislativas nesse tipo de benefício, a TNU editou a Súmula n. 50 que determina que a conversão do tempo de atividade especial em comum deve ocorrer com a aplicação do fator multiplicativo em vigor na data da concessão da aposentadoria. No mesmo sentido é a jurisprudência dos Tribunais Superiores.⁶¹

1.3. Aposentadoria especial dos segurados portadores de deficiência

Com a Emenda Constitucional n. 47/2005, foi incluído ao texto do art. 201, § 1º, da CRFB o direito dos portadores de deficiência a adoção de requisitos e critérios

⁶¹ REsp 1.310.034/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 19.12.2012.

diferenciados para a concessão de aposentadoria, que será regulamentada por lei complementar.

Nesse sentido, foi promulgada a Lei Complementar n. 142, de 8.5.2013⁶², que define como pessoa portadora de deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Essa definição provém do art. 1º da Convenção de Nova York, sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, de 30.3.2007, que no Brasil, foi aprovada com status de Emenda Constitucional, nos termos do §3º do art. 5º da CRFB.

Desse modo, o art. 3º da LC determina que será assegurada a aposentadoria especial aos segurados com deficiência, observadas as seguintes condições:

- I - aos 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição, se homem, e 20 (vinte) anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência grave;
- II - aos 29 (vinte e nove) anos de tempo de contribuição, se homem, e 24 (vinte e quatro) anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência moderada;
- III - aos 33 (trinta e três) anos de tempo de contribuição, se homem, e 28 (vinte e oito) anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência leve; ou
- IV - aos 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, independentemente do grau de deficiência, desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 (quinze) anos e comprovada a existência de deficiência durante igual período.

A mensuração dos graus de deficiência foi delegada pela própria lei ao Poder Executivo, que por sua vez repassou a questão, por meio do Decreto 8.145/2013, para ato conjunto do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, e dos Ministros de Estado da Previdência Social, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Advogado-Geral da União.

Para a caracterização do segurado com deficiência deverá se sujeitar a perícia própria do INSS, que reconhecerá o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ou por idade, nos termos da LC.

Cumprе ressaltar, que no caso da pessoa portadora de deficiência que exerça atividade com exposição a agentes nocivos à saúde e integridade física, simultaneamente,

⁶² O art. 11 da referida lei previu uma *vacatio legis* de 6 meses, ou seja, entraria em vigor a partir do dia 9.11.2013. No entanto, como o decreto 8.145/2013, que regulamentou a LC foi publicado somente em 3.12.2013, essa é a data pra o INSS que a LC realmente entrou em vigor.

não poderá acumular a redução de tempo prevista. Nesse caso, o segurado teria que escolher qual redução de tempo adotaria, conforme a mais vantajosa para ele.⁶³

No entanto, para fins da aposentadoria por idade da pessoa com deficiência é assegurada a conversão do período de exercício de atividade sujeita a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, cumprido na condição de pessoa com deficiência, exclusivamente para efeito de cálculo do valor da renda mensal, vedado o cômputo do tempo convertido para fins de carência.⁶⁴

O benefício deverá ser calculado conforme as regras gerais observadas para ao demais benefícios do RGPS, sendo que o fator previdenciário deverá ser aplicado somente quando for mais benéfico para o segurado.⁶⁵

No que tange aos beneficiários, o art. 70-B do RPS que para a aposentadoria por tempo de contribuição será devida ao segurado empregado, inclusive o doméstico, trabalhador avulso, contribuinte individual e facultativo, e ao segurado especial que contribua facultativamente sobre o respectivo salário de contribuição.

Nos termos do art. 199-A, também do Decreto, o segurado com deficiência que seja contribuinte individual, MEI, segurado facultativo ou dona de casa de baixa renda, que tenha contribuído de forma reduzida e pretenda contar o tempo de contribuição correspondente, para fins de obtenção da aposentadoria por tempo de contribuição ou de contagem recíproca do tempo de contribuição, deverá complementar a contribuição mensal.

Já para a aposentadoria por idade, esta será devida a todo segurado que atinja sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher.

A carência será de quinze anos de tempo de contribuição, equivalentes a 180 contribuições mensais, cumpridos na condição de pessoa com deficiência, independentemente do grau de deficiência. (art. 70-C, §1º, do RPS)

Renda mensal inicial observará o disposto no art. 29 da Lei 8.213/91 (que define o salário de benefício), conforme determinação do art. 8º da LC 142/2013, que será de:

- I - 100% (cem por cento), no caso da aposentadoria de que tratam os incisos I, II e III do art. 3º; ou
- II - 70% (setenta por cento) mais 1% (um por cento) do salário de benefício por grupo de 12 (doze) contribuições mensais

⁶³ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 746.

⁶⁴ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 746.

⁶⁵ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 747.

até o máximo de 30% (trinta por cento), no caso de aposentadoria por idade.

Aplicam-se, também, à pessoa com deficiência, o fator previdenciário, se resultar em renda mensal de valor mais elevado; bem como a contagem recíproca do tempo de contribuição na condição de segurado com deficiência relativo à filiação ao RGPS, ao regime próprio de previdência do servidor público ou a regime de previdência militar, devendo os regimes compensar-se financeiramente.

A LC n. 142/2013 também não determinou a data de início do benefício, nesse caso, aplica-se a regra geral, que será a partir do desligamento do emprego (quanto requerida até 90 dias depois) ou da data do requerimento (quando não houve desligamento do emprego, ou passou-se o prazo de 90 dias, e para os demais casos de segurados).

1.4. Aposentadoria especial dos segurados que exercem atividades de risco.

Como mencionado anteriormente, desde o Decreto n. 2.172/97, não constam mais do rol de atividades especiais elencadas no Anexo IV do Dec. n. 3.048/99 aquelas atividades perigosas. Fato que tem respaldado a negativa de concessão de aposentadoria especial pelo INSS aos segurados nessas condições.⁶⁶

A doutrina e parte da jurisprudência entendem que esse rol do anexo IV é enumerativo, não podendo ser negada a aposentadoria especial àqueles em que a perícia judicial aponte periculosidade, mesmo após a edição do Decreto n. 2.172/97. Sobre o tema, confira-se a ementa do REsp 1.306.113/SC, do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ATIVIDADE ESPECIAL. AGENTE ELETRICIDADE. SUPRESSÃO PELO DECRETO 2.172/1997 (ANEXO IV). ARTS. 57 E 58 DA LEI 8.213/1991. ROL DE ATIVIDADES E AGENTES NOCIVOS. CARÁTER EXEMPLIFICATIVO. AGENTES PREJUDICIAIS NÃO PREVISTOS. REQUISITOS PARA CARACTERIZAÇÃO. SUPORTE TÉCNICO MÉDICO E JURÍDICO. EXPOSIÇÃO PERMANENTE, NÃO OCASIONAL NEM INTERMITENTE (ART. 57, § 3º, DA LEI 8.213/1991). 1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela autarquia previdenciária com o escopo de prevalecer a tese de que a supressão do agente eletricidade do rol de agentes nocivos pelo Decreto 2.172/1997 (Anexo IV) culmina na impossibilidade de configuração como tempo especial (arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991) de

⁶⁶ VIANNA. *op. cit.* p. 631.

tal hipótese a partir da vigência do citado ato normativo. 2. À luz da interpretação sistemática, as normas regulamentadoras que estabelecem os casos de agentes e atividades nocivos à saúde do trabalhador são exemplificativas, podendo ser tido como distinto o labor que a técnica médica e a legislação correlata considerarem como prejudiciais ao obreiro, desde que o trabalho seja permanente, não ocasional, nem intermitente, em condições especiais (art. 57, § 3º, da Lei 8.213/1991). Precedentes do STJ. 3. No caso concreto, o Tribunal de origem embasou-se em elementos técnicos (laudo pericial) e na legislação trabalhista para reputar como especial o trabalho exercido pelo recorrido, por consequência da exposição habitual à eletricidade, o que está de acordo com o entendimento fixado pelo STJ. 4. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ.” (REsp 1.306.113/SC, Primeira Seção, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 7.3.2013)

Nesse sentido, ainda, aduz a Professora Cláudia Salles Vilela Vianna:

O Procedimento adotado pelo INSS, em indeferir os pedidos com argumento único de não constam do Decreto regulamentador, acaba por ferir as disposições do §1º do art. 201 da Constituição Federal e também do *caput* do art. 57 da Lei n. 8.213/91, que garantem tratamento diferenciado em termos de aposentadoria aos trabalhadores sujeitos a condições especiais que coloquem em risco a sua integridade física.

Na justiça federal, portanto, é praticamente certo o êxito das demandas, desde que, obviamente, reste comprovada a exposição ao agente periculoso e, note-se, ainda que essa exposição não ocorra durante toda a jornada.⁶⁷

A Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) possui entendimento mais restritivo sobre o tema, considerando possível a aposentadoria especial por condições de risco de vida somente nos casos expressamente previstos em lei, a exemplo da exposição à eletricidade.⁶⁸ Sobre a posição do TNU, Lazzari e Castro opinam:

Discordamos dessa interpretação, pois a EC n. 47/2005 alterou a redação do art. 201, §1º, da CF apenas para incluir o tratamento diferenciado aos portadores de deficiência. Ou seja, essa Emenda não modificou a primeira parte da redação da norma constitucional que autoriza o reconhecimento da especialidade em virtude do exercício de atividades prejudiciais à saúde e à integridade física, na qual estão também as atividades perigosas. Nesse sentido: TRU da 4ª Região: IUJEF 5017212-26.2012.404.7001/PR, Rel. p/ acórdão Juiz Federal José Antonio Savaris, j. em 02.08.2013.⁶⁹

⁶⁷ VIANNA. *op. cit.* p. 631.

⁶⁸ PEDILEF 5013630-18.2012.4.04.7001, Rel. Juiz Gláucio Maciel, em 7.8.2013.

⁶⁹ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 722.

No que diz respeito a atividade exercida com porte de arma de fogo, judicialmente é possível se obter a aposentadoria especial com fundamento no §1º do art. 201 e no *caput* do art. 57 da Lei n. 8.213/91, mas com maior probabilidade de êxito até 5.3.1997 (vigência do Dec. n. 2.172/97).⁷⁰

Cumprе ressaltar que a atividade de vigilante pode ser equiparada a atividade de guarda, que era prevista na legislação antes de 1997, desde que reste comprovado o porte de arma de fogo.⁷¹ Nesse sentido, confira-se a Súmula n. 10 da TRU da 4ª Região: “É indispensável o porte de arma de fogo à equiparação da atividade de vigilante à de guarda, elencada no item 2.5.7 do anexo III do Decreto nº 53.831/64.”⁷²

Por fim, vale mencionar a redação do art. 193 da CLT, com redação dada pela Lei 12.740, de 2012, que define como atividades ou operações perigosas aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: inflamáveis, explosivos ou energia elétrica; roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial.

Essa definição é utilizada na legislação trabalhista para aferição do adicional de periculosidade acrescido à remuneração do trabalhador. Entretanto, segundo os Professores Castro e Lazzari, essa norma e sua regulamentação deverão provocar novas discussões quanto a sua interpretação, aplicação e eventuais efeitos pretéritos, inclusive na esfera previdenciária.⁷³

CAPÍTULO 2. Aposentadoria Especial no Regime Próprio de Previdência

2.1. Regime Próprio de Previdência

2.1.1. Histórico e Regras Gerais

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) está previsto no art. 40 da Constituição Federal e será devido aos servidores públicos, titulares de cargos na

⁷⁰ VIANNA. *op. cit.* p. 631.

⁷¹ VIANNA. *op. cit.* p. 632.

⁷² Nesse sentido, cumpre destacar a Portaria do MTE n. 1.885/2013 (DOU 3.12.2013), aprovando o anexo n. 3 da NR 16, considerando perigosas as atividades com exposição a roubos ou outras espécies de violência nas profissões de segurança pessoal ou patrimonial. O que poderia servir de fundamento para pedidos previdenciários.

⁷³ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.* p. 722.

Administração Direta, nas autarquias e Fundações de direito público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em qualquer dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como no Ministério Público.

Cabe ressaltar que os empregados das empresas públicas, os agentes políticos, servidores temporários e detentores de cargos em confiança são segurados do Regime Geral de Previdência, conforme §13 do art. 40 da CRFB.

Entretanto, com base no princípio da reciprocidade, admite-se o aproveitamento do tempo de contribuição exercido em atividade privada (art. 40, §3º), ou em outro órgão público.

Uma parte importante da história da implementação do regime próprio no ordenamento jurídico brasileiro, é o caráter não contributivo que o sistema possuía até pouco tempo atrás, quando da promulgação da primeira Emenda Constitucional na matéria, a EC n.3 de 1993, posteriormente seguida pelas ECs n. 20 de 1998 e n. 41 de 2003, consideradas verdadeiras reformas previdenciárias.

À época da Constituição de 1946, encontravam-se previstas as aposentadorias por invalidez, compulsória por idade avançada e voluntária por 35 anos de serviços prestados. Como dito anteriormente, diferentemente dos empregados da iniciativa privada que contribuía para Caixas de Previdência, as aposentadorias no serviço público eram custeadas exclusivamente pelos entes públicos.

Ocorre que durante muito tempo a previdência no funcionalismo público foi vista como graciosa, ou seja, como prêmio para os servidores públicos pelos serviços prestados para a sociedade. Nesse sentido, elucidam os professores Carlos Batista Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

Com efeito, durante décadas a aposentadoria de servidor público era vista como um ‘prêmio’ concedido a este pelos serviços prestados à sociedade, mera continuação de seu vínculo com a Administração Pública que o admitira.

Em razão desse raciocínio, até os dias atuais existem distorções conceituais graves em matéria de aposentadoria no serviço público. Dois exemplos são marcantes: o primeiro, a existência de uma aposentadoria ‘a bem do serviço público’, ou seja, ‘concedida’ como punição disciplinar a magistrados que pratiquem falta funcional grave, nos termos da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LC n. 35/79); e de outro lado, a histriônica figura da ‘cassação de aposentadoria’ na Lei 8.112/90 – que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores da União, autarquias e fundações públicas federais, ‘pena disciplinar’ aplicada a servidor público já aposentado, que tenha sido considerado culpado em processo disciplinar cuja a sanção prevista para a falta seria a demissão do serviço público. Na primeira hipótese, confunde-se a

noção de aposentadoria, que de direito se transforma em curiosa punição; na segunda, ocorre a cassação de um direito adquirido, não mais como prêmio, mas em razões de contribuições vertidas a um Regime Previdenciário, cuja concessão e manutenção na norma constitucional, não prevê exceção alguma. Insta observar, por fim, que tais ‘figuras jurídicas’ não constam do Regime Geral de Previdência Social, em que a aposentadoria é tratada como direito fundamental, somente sendo passível de cancelamento em caso de fraude ou erro na concessão.⁷⁴

Contudo, essa forma de custeio do sistema previdenciário dos servidores públicos, exercida exclusivamente pelo órgão público, agravou o déficit na previdência, tanto no INSS, quanto no serviço público, muito mais deficitário em decorrência da forma de arrecadação e de pagamento dos benefícios.⁷⁵

Assim, editou-se a primeira Emenda Constitucional n. 3, de 17.3.1993, que estabeleceu a obrigatoriedade de contribuição para o sistema previdenciário a todos os servidores públicos, com exceção dos militares das Forças Armadas.

Com a edição da EC n. 20, de 15.12.1998, implementou-se novas condições, visando redução do desequilíbrio que vivenciavam as contas públicas até então, a exemplo da proibição da contagem de tempo fictício e aumento da idade mínima e carência exigidos para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e voluntária, respectivamente.

Ademais, cumpre ressaltar que a referida alteração constitucional disciplinou que o regime previdenciário dos servidores ocupantes de cargos em comissão, temporários e empregados celetistas da Administração pública se vinculariam ao Regime Geral.

Foi também efetivamente incluído o caráter contributivo do sistema, bem como acrescido ao texto constitucional o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, limitando-se o teto do benefício a ser percebido pelo servidor ao valor da remuneração no cargo em que ocupava na época que ocorreu a contingência (princípio da integralidade).

A EC n. 41 de 19.12.2003 manteve a intenção das reformas anteriores em estabelecer um equilíbrio financeiro do sistema. Dessa forma, inseriu medidas como o fim da paridade entre ativos e inativos, novas regras para a pensão por morte, alteração no cálculo dos proventos, assim como estabeleceu outra fonte de financiamento, instituindo a contribuição obrigatória também aos aposentados e pensionistas, além do ente público, dos servidores ativos.

⁷⁴ CASTRO; LAZZARI. *op. cit.* p. 103

⁷⁵ IBRAHIM. *op. cit.* p. 22

Desse modo, a EC n. 41/2003 foi responsável por inserir o princípio da solidariedade ao sistema, no qual o segurado contribui para custear as prestações previdenciárias pagas pelo regime. Trata-se do sistema de repartição simples, assim como o RGPS, diferentemente do sistema de capitalização, onde cada servidor possui uma reserva individual na proporção das suas contribuições.⁷⁶

As contribuições serão exigidas dos pensionistas e aposentados que tenham salário de benefício superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos, conforme redação do art. 40, §18, da CRFB.

Os valores de contribuição serão incidentes apenas sobre o valor que ultrapassa o teto do RGPS, abaixo desse valor há uma isenção constitucionalmente definida.⁷⁷

Outra alteração importante é a revogação dos dois princípios básicos que norteavam o sistema até então: o princípio da integralidade e da paridade.

Antes da Emenda 41/2003, a estipulação do salário de benefício tinha como base a última remuneração percebida pelo servidor no cargo efetivo. Agora, com o fim da integralidade, os benefícios passaram a ser calculados com base na média dos salários de contribuição, sendo fixado como limite máximo a remuneração mensal do servidor, obedecido o teto do regime geral de previdência, excluindo-se do cálculo as vantagens pecuniárias de caráter transitório.⁷⁸

Já o critério da paridade, consistia na extensão aos inativos de quaisquer vantagens concedidas aos cargos correspondentes da ativa. Atualmente, não é mais permitida a modificação do valor dos proventos sempre que revistas as remunerações dos servidores ativos, mantida somente para os servidores que possuíam direito adquirido, na data da promulgação da emenda.⁷⁹

Vale destacar que a Emenda n. 20/98 acrescentou aos §§14 e 15 do art. 40 da CRFB a possibilidade de criação pelos entes federativos de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão benefícios nas modalidades contribuídas pelos servidores. Tratam-se de verdadeiros fundos de pensão fiscalizados pelo Poder Público e pelos próprios beneficiários.

⁷⁶ KERTZMAN. *op. cit.*

⁷⁷ Relativamente a validade de contribuição de aposentados e pensionistas antes da previsão constitucional, verificar julgado do STF, RE 580.871, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, 10.12.2010, no sentido de ser indevida qualquer contribuição recolhida no período entre a EC 20/98 e 41/03.

⁷⁸FELIPE, J. Franklin Alves. *O Servidor Público e seu Regime de Previdência*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011 p. 47.

⁷⁹ FELIPE. *op. cit.*, p. 47.

Ademais, confira-se o que aduz o professor J. Franklin Felipe, sobre a EC 41/2003, na sua obra *O Servidor Público e seu Regime de Previdência*:

Ao que se vê o objetivo da referida emenda reformatória previdenciária foi, no regime próprio, basicamente aumentar idade mínima para aposentadoria, acabar com o cálculo do benefício com base no último vencimento, reduzir o valor das pensões e tornar efetivo o teto salarial. Pretende-se, com essas e outras medidas, reduzir o grande déficit previdenciário no serviço público, que alcança não apenas a União, mas também Estados e Municípios.⁸⁰

A nova reforma da previdência também incluiu um abono de permanência (diferente do que foi inserido pela EC 20/98, que previa uma espécie de isenção) devido aos servidores que tenham completado todas as exigências para a aposentadoria voluntária e, no entanto, preferiram permanecer em atividade.

O abono de permanência é previsto no art. 40, §19, da CRFB, e consiste em um incentivo para que o servidor permaneça em atividade, não incidindo sobre ele as contribuições previdenciárias. Segundo Hugo Góes:

O valor do abono de permanência corresponde ao valor da contribuição previdenciária paga pelo servidor. Vale dizer, o servidor continua pagando contribuição previdenciária, no entanto, recebe um benefício (abono de permanência) equivalente ao valor desta contribuição.⁸¹

Interessa-nos, ainda, a alusão à mais uma Emenda Constitucional, qual seja, a EC n. 47/2005. A referida emenda foi responsável por prever as hipóteses de aposentadoria especial, constante do §4º do art. 40 da CRFB.

Portanto, as reformas previdenciárias efetivadas pelo Governo Federal buscaram acima de tudo reduzir o desequilíbrio financeiro dos regimes de previdência, decorrentes de uma má administração das contribuições e ausência de estudos e controle atuarial. Nesse sentido, Fábio Zambitte Ibrahim aduz:

O sistema previdenciário brasileiro, sem a menor sombra de dúvida, carece de modificações, em ambos os regimes básicos, sendo a unificação o caminho desejável. A união dos regimes acabaria com a irresponsabilidade previdenciária de alguns Entes e, ao mesmo tempo, poderia manter regras diferenciadas de acordo com as especificidades

⁸⁰ FELIPE. *op. cit.* p. 13.

⁸¹ GÓES, Hugo Medeiros de. *Manual de Direito Previdenciário*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2011. P.

de alguns cargos públicos, inclusive com a manutenção da aposentação integral, desde que com custeio respectivo. Infelizmente, o caminho adotado foi o inverso, com a manutenção de regimes distintos e o nivelamento do teto de benefícios (desde que criado o regime complementar do servidor – art. 40, § 14, da CRFB/88).⁸²

No que diz respeito a competência para a instituição dos Regimes Próprios, prevista nos arts. 24, inciso XII, e 149, §1º, ambos da CRFB, tem-se que o sistema não é nacional, nem organizado por um único órgão, como ocorre com o Regime Geral de Previdência.

Apesar das regras gerais, providas da Constituição Federal, com direitos e deveres que devem ser aplicados a todos da Administração Pública, a manutenção da previdência é competência concorrente da União com os Estados, Distrito Federal e Municípios. Desse modo, caberá a cada ente da federação implementar o seu sistema previdenciário próprio, desde que respeitadas as previsões constitucionais.

Sobre o tema, a Lei 9.717/1998, dispõe sobre as regras gerais para a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência da União, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal. Na referida lei, foi determinada a vedação de concessão de benefícios não previstos no RGPS e que não tenham base constitucional.

No seu art. 9º, a lei disciplina que compete à União, por meio do Ministério da Previdência e Assistência Social, orientar, supervisionar e acompanhar os regimes próprios de previdência dos outros entes federativos.

Sobre o tema, parte da doutrina entende que certos dispositivos da Lei 9.717/98, assim como as Orientações Normativas do MPS no mesmo sentido, violam o princípio da autonomia dos entes federativos, não podendo a União fiscalizar e exigir certificados de regularidade dos Estados, Distrito Federal e dos municípios, competência esta privativa dos Tribunais de Contas.⁸³

O STF tem firmado entendimento de que a contribuição e manutenção dos regimes próprios de previdência é obrigatória para todos os entes da Federação, nesse sentido, confira-se a ADI 2024/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJe 22.6.2007; assim como a redação do art. 149, § 1º, da CRFB

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício

⁸² IBRAHIM. *op. cit.* p. 746.

⁸³ Nesse sentido se posiciona Marcelo Campos, Castro e Lazzari. Em sentido contrário, Marcelo Leonardo Tavares.

destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

Nos casos em que o município, por exemplo, não possuir regime próprio de previdência, poderá o servidor ser aposentado pelo INSS, que deverá aplicar o as regras próprias dos servidores. Este é o entendimento externando pelo professor Marcelo Campos, citado por CASTRO e LAZZARI⁸⁴:

As regras previstas nas Constituição de 1988 que disciplinam a previdência dos servidores públicos de cargos efetivos têm como destinatários todos os que se encontram nesta situação, independentemente de qual seja a unidade gestora responsável pela implementação dessas regras. Entendo também que a unidade federada não tem obrigação de criar e manter regime previdenciário, podendo vincular seus servidores titulares de cargos efetivos ao INSS (benefício) e à União – Receita Federal do Brasil (custeio), desde que estes apliquem as regras constitucionais referentes ao regime próprio a este universo de agentes públicos.⁸⁵

De fato, a realidade é que muitas entidades federativas não possuem meios de criar e administrar seus regimes próprios, desse modo, o art. 12 da Lei 8.213/91 prevê a possibilidade de filiação ao RGPS do servidor não amparado por regime próprio de previdência social.

No que diz respeito ao custeio do sistema, como dito anteriormente, se dará pelos servidores e órgãos públicos. As Leis n. 9.717/98 e 10.887/04, de âmbito federal, fixaram as contribuições dos servidores na alíquota de 11% incidente sobre a remuneração do servidor, mais especificamente sobre:

I - a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele;

II - a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor:

a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou

⁸⁴ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*, p. 1.003.

⁸⁵ Sobre o tema, o STF já chegou a admitir pedido de tutela antecipada para conceder aposentadoria a servidor público de município sem regime próprio de previdência a ser custeada pelo município. (AC 2740/SP, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe 26.6.2012)

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido.⁸⁶

A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo.

2.1.2. Regras de aposentadoria

A aposentadoria é um direito subjetivo constitucional a ser exercido em face do órgão público ao qual se vincule o servidor quando do preenchimento de todos os requisitos exigidos em lei.⁸⁷

A carência, prevista no RGPS, como requisito para a obtenção dos benefícios, não se enquadra no regime próprio, correspondendo, na realidade, ao tempo de serviço público exigido para as aposentadorias.⁸⁸

A aposentadoria do servidor público será concedida por meio de um ato administrativo complexo, uma vez que dependerá da manifestação de vontade da autoridade competente e outra do Tribunal de Contas respectivo, no que diz respeito a legalidade do ato (art. 71, inciso III, da CRFB).

O Tribunal de Contas poderá discordar do cálculo da aposentadoria ou pensão enviado pelo ente público, cabendo-lhe deferir o pedido e notificar o servidor para que tome as medidas administrativas ou judiciais, caso o valor apurado seja inferior; ou notificar o gestor público para que realize a correção, caso o valor seja maior do que o devido.⁸⁹ Não lhe cabe, contudo, a alteração do ato concessório.

O órgão público, internamente, avaliará os pedidos de aposentadoria dos seus servidores, não cabendo a atribuição de tal tarefa ao INSS. Por conseguinte, determinados

⁸⁶ Redação prevista no art. 4º da Lei 10.887/04. O STF reconheceu a repercussão geral sobre a exigibilidade de contribuição previdenciária incidente sobre adicionais e gratificações temporárias (RE 593.068/SC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 22.5.2009); Assim como decidiu que a instituição de alíquotas progressivas sobre as contribuições previdenciárias dos servidores ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo como confisco. (RE 346.197/DF, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 12.11.2012).

⁸⁷ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*, p. 483.

⁸⁸ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*, p. 483

⁸⁹ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*

entes públicos instituíram autarquias, cuja a função específica é a gestão do respectivo regime próprio.⁹⁰

Cabe ressaltar que, ressalvadas as hipóteses de acumulação de cargos, empregos e funções públicas permitidas por lei, será vedada a acumulação de aposentadorias pelo servidor público (art. 40, §6º, da CRFB).

Sobre o tema, destaque-se que, nos casos de compatibilidade de horários, é possível a acumulação de dois cargos públicos privativos de profissionais da saúde, inclusive quando a soma da carga horária ultrapasse a 60 horas semanais, conforme jurisprudência do STJ, em contraponto ao que previa orientação do TCU sobre a questão.⁹¹

Relativamente a acumulação de proventos com remuneração, O STF possui entendimento de que somente é possível quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma prevista na Constituição.⁹²

Ademais, para empregado público, segurado do RGPS, não há vedação do recebimento simultâneo de salário de emprego ou de benefício pago pelo INSS pelo servidor aposentado, situação aplicada somente aos casos previstos nos arts. 40, 42 e 142 da CRFB (servidores estatutários, magistrados, membros das polícias militares e corpos de bombeiros militares e membros das Forças Armadas).

Desse modo, os servidores que ingressaram na Administração Pública após a promulgação da Emenda n. 41/2003, ou que não possuem direito adquirido de se aposentar pelas regras anteriores, ou não se enquadrem em nenhuma das regras de transição estipuladas pelas EC's, terão seus proventos calculados de forma parecida com a do Regime Geral, ou seja, por uma média aritmética dos valores que serviram de base de cálculo para as contribuições vertidas ao Regime de Previdência, atualizados monetariamente (§§3º e 17 do art. 40 da CRFB).

Cumprido ressaltar que não existe direito adquirido a regime jurídico, nesse caso, o que se tem é o direito a aplicação da lei vigente ao tempo em que foram implementados os requisitos necessários a concessão do benefício pelo servidor, é o teor da Súmula n. 359 do STF.

Apesar da validade da Emenda 41/2003 ter sido bastante questionada judicialmente, os Tribunais têm entendido pela sua aplicação. Desse modo, foi editada a Lei n.

⁹⁰ CASTRO e LAZZARI. *op. cit.*

⁹¹ (AgRg no AREsp 291.919/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Amia Filho, DJe de 6.5.2015)

⁹² RE 595.713 –AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 10.3.2011

10.887/2004, que dispõe sobre a aplicação das disposições da referida EC. Nesse sentido, dispõe sobre o cálculo dos proventos:

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

§ 2º A base de cálculo dos proventos será a remuneração do servidor no cargo efetivo nas competências a partir de julho de 1994 em que não tenha havido contribuição para regime próprio.

§ 3º Os valores das remunerações a serem utilizadas no cálculo de que trata este artigo serão comprovados mediante documento fornecido pelos órgãos e entidades gestoras dos regimes de previdência aos quais o servidor esteve vinculado ou por outro documento público, na forma do regulamento.

§ 4º Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1º deste artigo, não poderão ser:

- I - inferiores ao valor do salário-mínimo;
- II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social.

Os proventos não poderão ser inferiores a um salário mínimo nem exceder a remuneração do cargo efetivo em que o servidor foi aposentado, esse valor, por sua vez, está também restrito ao teto constitucional, previsto no art. 37, XI, da CRFB.

Uma regra de grande relevância para as discussões do capítulo 3 da presente obra, implementada pela EC n. 20/98 no regime próprio, é a proibição de contagem de tempo fictício. Segundo o §10 do art. 40 da CRFB, a lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo ficto.

Ou seja, o tempo de serviço somente poderá ser contado de forma pura e simples, diferentemente do que ocorria com a contagem das férias não gozadas em dobro e com a licença-prêmio, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Segundo o §1º do art. 40 do permissivo constitucional, os servidores abrangidos pelo RPPS serão aposentados:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação a aposentadoria voluntária, para o professor que comprove ter exercido exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Art. 40, § 5º, CRFB).

O art. 40, também prevê, no seu § 7º, a pensão por morte que será devida aos dependentes do servidor falecido. Além da aposentadorias e da pensão por morte, que são de caráter obrigatório, o RPPS também poderá prever outros benefícios previstos nos RGPS, como o auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade e auxílio reclusão.⁹³

Este trabalho, entretanto, se limitará a análise da aposentadoria especial, prevista no §4º do art. 40 da CRFB.

2.2. Aposentadoria Especial no Regime Próprio de Previdência

Antes da edição da Emenda n. 47/2005, a Constituição previa o direito à aposentadoria especial unicamente para os servidores que exercessem atividades em condições especiais que prejudiquem a saúde ou integridade física. Vejamos:

⁹³ GÓES. *op. cit.* p. 660.

§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

Com a EC n. 47, inseriu-se possibilidade de adoção de critérios e requisitos diferenciados para a concessão de aposentadoria aos servidores portadores de deficiência e que exerçam atividades de risco. Confira-se a nova redação:

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

I - portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

II - que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Em que pese a previsão constitucional, o art. 40 trata-se de um dispositivo com eficácia limitada, sendo necessária a edição de Lei Complementar que discipline os critérios a serem adotados para a concessão das respectivas hipóteses de aposentadoria especial.

Dessa forma, a Administração vem negando, de plano, os requerimentos dos servidores públicos de aposentadoria especial e de conversão do tempo exercido em condições especiais, ao argumento de que não há lei regulamentadora do benefício.

Inclusive, a Lei 9.717/99, no seu art. 5º, expressamente veda a concessão da aposentadoria especial a qualquer servidor público até a edição da respectiva Lei Complementar que discipline a matéria.

O tema chegou então ao STF, por meio de milhares de mandados de injunção, uma vez que a ausência de norma regulamentadora tornou inviável o exercício do direito constitucional à aposentadoria especial pelo servidor público.

Desse modo, coube ao Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos mandados de injunção, determinar à Administração que aplique subsidiariamente as regras do Regime Geral de Previdência Social. Contudo, há que se analisar cada hipótese de aposentadoria,

tendo em vista que o RGPS não prevê aposentadoria de risco, e só recentemente foi editada lei que regulamente a aposentadoria de trabalhador com deficiência.

2.2.1. Aposentadoria especial dos servidores que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física

A aposentadoria especial de trabalhador que exerça atividades que prejudiquem a saúde ou a integridade física, como visto no capítulo 1, encontra-se também prevista no Regime Geral de Previdência, no art. 201, §1º, da CRFB, com a referida redação inserida pela Emenda Constitucional n. 20/98.

No ano de 2007, no julgamento do Mandado de Injunção n. 721, de relatoria do Min. Marco Aurélio, o Supremo Tribunal mudou seu entendimento à respeito da aposentadoria especial de servidor público, que antes se restringia somente ao reconhecimento da omissão legislativa, com notificação do órgão legiferante. A partir desse caso paradigma, passou-se determinar a aplicação subsidiária das regras do Regime Geral de Previdência Social, em conformidade ao disciplinado no §12 do art. 40 da CRFB. Confira-se ementa do julgado:

MANDADO DE INJUNÇÃO - NATUREZA. Conforme disposto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal, conceder-se-á mandado de injunção quando necessário ao exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Há ação mandamental e não simplesmente declaratória de omissão. A carga de declaração não é objeto da impetração, mas premissa da ordem a ser formalizada. MANDADO DE INJUNÇÃO - DECISÃO - BALIZAS. Tratando-se de processo subjetivo, a decisão possui eficácia considerada a relação jurídica nele revelada. APOSENTADORIA - TRABALHO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS - PREJUÍZO À SAÚDE DO SERVIDOR - INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR - ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Inexistente a disciplina específica da aposentadoria especial do servidor, impõe-se a adoção, via pronunciamento judicial, daquela própria aos trabalhadores em geral - artigo 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91. (MI 721, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 29.11.2007)

O teor desse julgamento orientou todos os julgados seguintes do Supremo Tribunal Federal sobre aposentadoria especial de servidor público. Inclusive no que diz respeito às demais hipóteses do art. 40, como a aposentadoria especial de servidor portador de deficiência.

Sobre o tema, inclusive, foi editada Instrução Normativa MPS/SPPS n. 1/2010 para os servidores públicos amparados por Mandado de Injunção, estabelecendo instruções para o reconhecimento do tempo de serviço público exercido sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física pelos regimes próprios de previdência social.

A referida IN é nacional, devendo ser aplicada aos regimes próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O art. 2º, relativamente aos critérios usados para a concessão da aposentadoria especial, disciplina:

Art. 2º. A caracterização e a comprovação do tempo de atividade sob condições especiais obedecerão ao disposto na legislação em vigor na época do exercício das atribuições do servidor público.

§ 1º O reconhecimento de tempo de serviço público exercido sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física pelos regimes próprios dependerá de comprovação do exercício de atribuições do cargo público de modo permanente, não ocasional nem intermitente, nessas condições.

§ 2º Não será admitida a comprovação de tempo de serviço público sob condições especiais por meio de prova exclusivamente testemunhal ou com base no mero recebimento de adicional de insalubridade ou equivalente

Esse dispositivo, corroborado com as determinações das decisões do STF de que caberá a Administração pública aferir no caso concreto se o servidor preenche todos os requisitos para a obtenção do benefício, dificulta o exercício pleno e imediato do seu direito a aposentadoria especial.

É que a Instrução Normativa determina que a concessão do benefício dependerá da comprovação do exercício permanente sob condições especiais. Como já é sabido, a referida comprovação, no regime geral, se dará mediante formulário emitido pela empregadora com base em laudo técnico das condições de trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho. Nesse sentido, confira-se os arts. 7º e 8º da IN MPS/SPPS n. 1/2010:

Art. 7º O procedimento de reconhecimento de tempo de atividade especial pelo órgão competente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as suas autarquias e fundações, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - formulário de informações sobre atividades exercidas em condições especiais;

II - Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho - LTCAT, observado o disposto no art. 9º, ou os documentos aceitos em substituição àquele, consoante o art.10;

III - parecer da perícia médica, em relação ao enquadramento por exposição a agentes nocivos, na forma do art.11.

Art. 8º. O formulário de informações sobre atividades exercidas em condições especiais de que trata o inciso I do art. 7º é o modelo de documento instituído para o regime geral de previdência social, segundo seu período de vigência, sob as siglas SB-40, DISESBE 5235, DSS-8030 ou DIRBEN 8030, que serão aceitos, quando emitidos até 31 de dezembro de 2003, e o Perfil Profissiográfico Previdenciário - PPP, que é o formulário exigido a partir de 1º de janeiro de 2004.

Parágrafo único. O formulário será emitido pelo órgão ou entidade responsável pelos assentamentos funcionais do servidor público no correspondente período de exercício das atribuições do cargo

Contudo, muitos órgãos públicos ainda não produziram laudos técnicos periciais que possam demonstrar a nocividade do ambiente de trabalho, o que dificulta ainda mais a obtenção da aposentadoria especial do servidor.

Existe um Projeto de Lei Complementar no Congresso Nacional que objetiva regulamentar a matéria. Trata-se da PL 555/2010 (apensado ao PLP 472/2009) de autoria do Poder Público e com tramitação ainda na Câmara dos deputados. Observa-se que, diferentemente do Regime Geral que prevê a possibilidade de aposentadoria especial com 15, 20 e 25 anos de exercício de atividades sob condições especiais, o Projeto de Lei prevê aposentadoria por, no mínimo, 25 anos observadas as seguintes condições: “I - dez anos de efetivo exercício no serviço público; e II - cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria especial. ”

Como dito anteriormente, a aposentadoria por 25 anos de exposição a agentes nocivos é mais comum, sendo as demais exceções. No regime geral, a aposentadoria com tempo de 15 anos é devida a quem trabalha no subsolo, nas frentes de serviço, na extração de minério; com 20 anos, será devida a quem trabalha no subsolo, afastado das frentes de serviço, e para quem trabalha exposto a asbesto (amianto).

É claro que, se o Projeto de Lei for publicado da forma em que se encontra, e exista servidores públicos que exerçam atividades enquadradas no regime geral nas hipóteses de 15 ou 20 anos de contribuição, lhes será devido aposentadoria nesses termos. Alerta-se que o direito aqui discutido é previsto na Constituição, a mesma que atribuiu aos servidores estatutários privilégios em relação aos trabalhadores da iniciativa privada.

Ademais, a Lei 9.717/99 demonstra ainda mais a tentativa de se dar um tratamento mais isonômico aos regimes de previdência, ao determinar que não será concedido no Regime Próprio nenhum benefício que já não esteja previsto no Regime Geral.

Por fim, cumpre ressaltar que, dada a reiterada jurisprudência sobre o tema, o STF recentemente editou a Súmula Vinculante n. 33, com a seguinte redação:

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

Espera-se que agora a Administração Pública proceda à concessão das aposentadorias especiais dos servidores público de plano, conforme as regras do Regime Geral, até que seja promulgada a lei regulamentadora, reduzindo consideravelmente o número de mandados de injunção na Corte.

Ressalte-se que a referida súmula aplica-se somente aos servidores inseridos na hipótese do inciso III do §4º do art. 40 da CRFB. Entretanto, a lei específica ainda é constitucionalmente a melhor solução para essa questão, uma vez que a aplicação subsidiária do RGPS, deixa em aberto várias questões interpretativas, por se tratarem de regimes previdenciários diferentes.

Ademais, cumpre destacar, recente edição da Instrução Normativa SPS n. 3, de 23.5.2014, que altera a IN MPS/SPPS n. 1º, acima mencionada, utilizada para a regulamentação da aplicação das determinações proferidas em sede de Mandado de Injunção.

A alteração, além de incluir a Súmula n. 33, do STF, como fundamento para a concessão da aposentadoria, disciplinou também que, salvo decisão judicial, não será aplicada a conversão do tempo exercido pelo servidor sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física em tempo de contribuição comum, inclusive para fins de contagem recíproca de tempo de contribuição.

Desse modo, a Administração Pública, mais uma vez, vinculou matéria referente à aposentadoria especial à proposição de ações judiciais, o que já havia feito antes da edição da Súmula, com a edição da IN MPS/SPPS n. 1/2010.

2.2.2. Aposentadoria especial dos servidores que exerçam atividade de risco

Esse é a única hipótese de aposentadoria especial de servidor público que não encontra paralelo no Regime Geral. Na realidade, essa prescrição possui origem nas

condições de periculosidade, que colocam em risco a vida do trabalhador, e eram previstas no Regime Geral.

Como elucidado no capítulo 1, a periculosidade não é mais listada como agente nocivo nos dispositivos que regulam a aposentadoria especial no Regime Geral. Entretanto, a jurisprudência é firme no sentido de enquadrá-los como condição que coloca em risco a integridade física do trabalhador.

Desse modo, o conceito de atividade de risco se assemelharia ao de periculosidade. A sua análise para fins de aposentadoria especial, assim como para os adicionais remuneratórios, deve basear-se, portanto, no critério qualitativo. Por isso diferencia-se das demais hipóteses de aposentadoria especial, necessariamente quantitativa.⁹⁴

Por outro lado, a atividade exercida pelo servidor que apresenta risco de vida ou de dano a integridade física não é necessariamente permanente, visto que um único momento de exposição é capaz de causar danos irreparáveis à pessoa.⁹⁵

No Projeto de Lei Complementar n. 554/2010, em trâmite no Congresso Nacional, definiu-se como atividade que exponha o servidor a risco contínuo:

- I - a de polícia, relativa às ações de segurança pública, para a preservação da ordem pública ou da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, exercida pelos servidores referidos nos incisos I a IV do art. 144 da Constituição; ou
- II - a exercida no controle prisional, carcerário ou penitenciário e na escolta de preso

O Projeto de Lei provavelmente revogará a Lei Complementar n. 51, de 20.12.1985, que dispõe sobre a aposentadoria de servidor público policial, nos termos do §4º do art. 40 da CRFB, que, entretanto, encontra-se em vigor como a única lei a disciplinar o inciso II, do permissivo constitucional.

O Plenário do STF, reconheceu a repercussão geral do tema⁹⁶, julgando, posteriormente, a constitucionalidade da referida Lei, entendendo que o inciso 1º do art. 1º da LC n. 51/85 foi recepcionado pela Constituição Federal. O dispositivo foi

⁹⁴ VIANNA. *op. cit.* p. 631.

⁹⁵ VIANNA. *op. cit.* p. 631.

⁹⁶ Confira-se ementa: Recepção pela Emenda Constitucional n. 20/1998 do art. 1º, inc. I, da Lei Complementar n. 51/1985. Adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria a servidores cujas atividades não são exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Repercussão geral reconhecida. (RE 567110 RG, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe 28.2.2008)

recentemente alterado pela LC n. 144, de 15.5.2014, apenas para incluir a regulamentação da mulher servidora policial. Dessa forma, confira-se redação atual:

Art. 1º O servidor público policial será aposentado: (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

I - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados; (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade: (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem; (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher. (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

Desse modo, o STF, no julgamento da repercussão-geral mencionado acima, reconheceu que a LC 51/85 foi recepcionada pela EC n. 20/98. Entretanto, os servidores policiais, quais sejam as carreiras da Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, não são os únicos servidores públicos a exercerem atividade de risco.

Nesse contexto, mais uma vez tem-se o impasse de ausência de lei regulamentadora para a concessão da aposentadoria especial. Como dito, no Regime Geral não há previsão que abarque estes servidores, uma vez que os próprios segurados do sistema têm seus requerimentos negados pelo INSS, sendo obrigados a implementar medidas judiciais, desde que comprovada a atividade perigosa.

Por conseguinte, os Mandados de Injunção impetrados no STF por servidores que exercem atividade de risco têm como pedido principal a aplicação analógica da Lei Complementar n. 51/1985, dos servidores policiais.

Sobre o tema, foram impetrados os MIs nºs 833/DF, de relatoria da Min. Cármen Lúcia e 844/DF, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, cuja matéria foi levada a julgamento. Os relatores votaram pela concessão em parte da ordem, no entanto, por conta de pedido de vista do Min. Ayres Britto do MI n. 833/DF, redistribuído ao Min. Luís Roberto Barroso, os processos encontram-se ainda pendente de julgamento. A propósito confira-se resumo do Informativo n. 594 do STF, relativamente ao início do julgamento do MI 833/DF:

No mérito, a Min. Cármen Lúcia, relatora, reconheceu a mora legislativa e a necessidade de se dar eficácia às normas constitucionais e efetividade ao direito alegado. Concedeu em parte a ordem para integrar a norma constitucional e garantir a viabilidade do direito assegurado aos substituídos do impetrante, que estejam no desempenho efetivo da função de Oficial Avaliador, o que disposto no art. 40, § 4º, II, da CF. Assegurou-lhes a aplicação do inciso I do art. 1º da LC 51/85, no que couber, a partir da comprovação dos dados, em cada caso concreto, perante a autoridade administrativa competente.⁹⁷

Desse modo, atualmente não há ainda solução efetiva para a questão. O Judiciário tem sobrestado todos os processos cuja a matéria seja a aplicação analógica da LC 51/85 aos servidores que exerçam atividades de risco, embora não sejam policiais, e pretendam obter aposentadoria especial.⁹⁸

2.2.3. Aposentadoria especial dos servidores portadores de deficiência

A Emenda 47/2005, responsável pelas significativas mudanças na aposentadoria especial dos servidores públicos, também alterou o art. 201, §1º, da CRFB para incluir a aposentadoria especial devida a trabalhador portador de deficiência, que também seria regulamentada por Lei Complementar.

A Lei regulamentadora do benefício no regime geral só foi editada em 2013, até então, os segurados portadores de necessidades especial estavam sujeitos às regras do regime geral aplicada aos demais trabalhadores sem qualquer especialidade no serviço, como a aposentadoria por tempo de contribuição e por idade.

Entretanto, como dito anteriormente, a aposentadoria especial de servidor público é um direito constitucional e um dever do órgão público. Então, se a Constituição prevê a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão da aposentadoria especial dos servidores portadores de deficiência, tal direito não pode ser concedido de outra forma, sob pena de afrontar a vontade da Constituição.

Desse modo, o STF, tem concedido a ordem para determinar que Administração Pública aplique analogicamente a regras do Regime Geral, em espécie os art. 57 e 58 da

⁹⁷ Extraído do: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo594.htm>. Acessado em 18.6.2014.

⁹⁸ Nesse sentido confira-se as seguintes decisões monocráticas: MI 6383/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 17.6.2014; MI 6234/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 27.5.2014;

Lei 8.213/91. Nesse sentido, confira-se voto do Ministro Celso de Mello no julgamento do MI 1.967/DF, DJe 20.10.2011, Tribunal Pleno:

O caso ora em exame também versa situação prevista no § 4º do art. 40 da Constituição, cujo inciso I trata da aposentadoria especial reconhecida a servidores públicos que sejam “portadores de deficiência” e que igualmente sofrem, à semelhança dos servidores públicos que exercem atividades reputadas insalubres ou perigosas, as mesmas consequências lesivas decorrentes da omissão normativa que já se prolonga de maneira irrazoável.

Tenho para mim, presente esse contexto, que a situação exposta não obsta a concessão do “writ” injuncional, eis que, também nessa hipótese (vale dizer, na hipótese de o agente estatal ser, ele próprio, portador de deficiência), persiste a mora na regulamentação legislativa da aposentadoria especial – tal como o reconheceu, em seu parecer, a douta Procuradoria-Geral da República (fls. 70) -, o que torna aplicáveis, segundo entendo, por identidade de razões, os precedentes estabelecidos por esta Suprema Corte.

Esse entendimento – segundo o qual é lícito aplicar-se, por analogia, o art. 57 da Lei nº 8.213/91, a servidor público portador de deficiência – foi inteiramente acolhido pelo eminente Ministro EROS GRAU (MI 1.613/DF), pela eminente Ministra ELLEN GRACIE (MI 1.737/DF) e por mim próprio (MI 1.656/DF e MI 3.322/DF)

Após a edição da Lei Complementar n. 142/2013, as decisões em sede de Mandados de Injunção passaram então a determinar a aplicação analógica da referida lei aos servidores portadores de deficiência. A propósito, leia-se a seguinte ementa:

AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS: ART. 40, § 4º, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APLICAÇÃO DAS REGRAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 142/2013, QUE DISPÕEM SOBRE APOSENTADORIA DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA SEGURADA DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO

Desse modo, até que seja criada lei que regulamente a aposentadoria especial dos servidores portadores de necessidades especiais, a Administração Pública continuará negando os requerimentos, cabendo ao STF, instado por mandados de injunção, determinar a aplicação analógica da lei dos empregados em geral.

CAPÍTULO 3. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

3.1. Mandado de injunção

3.1.1. Evolução histórica e requisitos de admissibilidade

A Constituição Federal, no seu art. 5º, inciso LXXI, disciplina que caberá mandado de injunção quando a falta de norma regulamentadora tornar inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Assim que o permissivo constitucional entrou em vigor, independente de legislação processual que regulasse o procedimento, viu-se o judiciário diante da impetração de diversos mandados de injunção, cabendo-lhe a tarefa de delinear o procedimento da ação mandamental.⁹⁹

Dessa forma, inicialmente o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que deveria o Tribunal limitar-se a reconhecer a ausência de lei regulamentadora e notificar o legislador para que providenciasse a edição da norma.¹⁰⁰

Entretanto, paulatinamente, a jurisprudência do STF aumentou o âmbito de proteção do Mandado de injunção. Nesse sentido, confira-se, entre muitos, os seguintes julgados: o MI n. 107, Rel. Min. Moreira Alves; o MI n. 283, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence (estipulou-se prazo para que o poder público editasse lei); MI n. 232, Rel. Ministro Moreira Alves (determinou-se que após 6 meses da decisão, se o Congresso não editasse lei o impetrante passaria a gozar da imunidade pretendida).

Os anos de 2006 e 2007, por conseguinte, foram anos de consideráveis mudanças na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em sede de mandado de injunção. Nos julgamentos dos MI's n. 670 e n. 712¹⁰¹, referentes ao direito de greve dos servidores estatutários, o STF revisou o entendimento até então adotado. Nesse sentido, confira-se trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento do MI n. 670:

Nesse contexto, é de se concluir que não se pode considerar simplesmente que a satisfação do exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis deva ficar a bel-prazer do juízo de oportunidade e conveniência do Poder Legislativo.

⁹⁹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

¹⁰⁰ BRANCO; MENDES, 2012.

¹⁰¹ MI 670, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Rel. p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe 30.10.2008; MI 712, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJe 30.10.2008.

Estamos diante de uma situação jurídica que, desde a promulgação da Carta Federal de 1988 (ou seja, há mais de 17 anos), remanesce sem qualquer alteração. Isto é, mesmo com as modificações implementadas pela Emenda nº 19/1998 quanto à exigência de lei ordinária específica, o direito de greve dos servidores públicos ainda não recebeu o tratamento legislativo minimamente satisfatório para garantir o exercício dessa prerrogativa em consonância com imperativos constitucionais.

Por essa razão, não estou a defender aqui a assunção do papel de legislador positivo pelo Supremo Tribunal Federal.

Pelo contrário, enfatizo tão-somente que, tendo em vista as imperiosas balizas constitucionais que demandam a concretização do direito de greve a todos os trabalhadores, este Tribunal não pode se abster de reconhecer que, assim como se estabelece o controle judicial sobre a atividade do legislador, é possível atuar também nos casos de inatividade ou omissão do Legislativo.

Especificamente sobre a aposentadoria especial dos servidores públicos, o Mandado de Injunção n. 721, o STF defrontou-se com a seguinte situação: servidora pública federal, profissional da saúde, após ter exercido suas funções em condições especiais e prejudiciais à saúde, de forma permanente, teve seu requerimento de aposentadoria especial negado pela Administração Pública ao argumento de que não havia lei regulamentadora.

O caso relatado era semelhante a tantos outros julgados pelo Tribunal, e denegados sob a justificativa de que não caberia ao Poder Judiciário legislar sobre o tema. Entretanto, nesse processo paradigma o Tribunal concedeu parcialmente a ordem injuncional para determinar à Administração Pública que analisasse a aposentadoria especial da servidora, com base a Lei 8.213/91.

A propósito, confira-se trecho do voto do Min. Marco Aurélio:

Em síntese, ao agir, o Judiciário não lança, na ordem jurídica, preceito abstrato. Não, o que se tem, em termos de prestação jurisdicional, é a viabilização, no caso concreto, do exercício do direito, do exercício da liberdade constitucional, das prerrogativas ligadas a nacionalidade, soberania e cidadania. O pronunciamento judicial faz lei entre as partes, como qualquer pronunciamento em processo subjetivo, ficando, até mesmo, sujeito a uma condição resolutiva, ou seja, ao suprimento da lacuna regulamentadora por quem de direito, Poder Legislativo. É tempo de se refletir sobre a timidez inicial do Supremo quanto ao alcance do mandado de injunção, ao excesso de zelo, tendo em vista a separação e harmonia entre os Poderes. É tempo de se perceber a frustração gerada pela postura inicial, transformando o mandado de injunção em ação simplesmente declaratória do ato omissivo, resultando em algo que não interessa, em si, no tocante à prestação jurisdicional, tal como consta no inciso LXXI do art. 5º da Constituição Federal, ao cidadão. Impetra-se este mandado de injunção

não para lograr-se simples certidão da omissão do Poder incumbido de regulamentar o direito a liberdades constitucionais, a prerrogativas inerentes a nacionalidade, à soberania e à cidadania. Busca-se o Judiciário na crença de lograr a supremacia da Lei Fundamental a prestação jurisdicional que afaste as nefastas conseqüências da inércia do legislador [...]” (MI 721, Rel. Marco Aurélio, J. 30.08.2007, DJ 30.11.2007)

Dessa forma, o STF consagrou a teoria concretista geral sobre os efeitos dos julgamentos em sede de mandado de injunção, segundo a qual, através de uma norma geral o Tribunal pode legislar no caso concreto, produzindo decisão *erga omnes* até que sobrevenha norma integrativa pelo legislativo.¹⁰²

O mandado de injunção, portanto, é previsão constitucional autoaplicável, devendo ser adotado, analogicamente, o procedimento do mandado de segurança. Confirma-se, nesse sentido o parágrafo único do art. 24 da Lei 8.038/90; bem como o julgamento do MI-QO 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990.

Em razão disso, o STF tem exigido como requisitos de admissibilidade do mandado de injunção: a titularidade do direito e a comprovação da inviabilidade de exercê-lo em virtude da omissão do órgão legiferante. No caso da aposentadoria especial de servidor público, extingue-se o processo sem resolução do mérito quando o impetrante não apresenta prova pré-constituída de que a após requerimento na Administração Pública, a negativa se deu em face da ausência de lei regulamentadora.¹⁰³

Trata-se, processualmente, da demonstração do interesse de agir do impetrante. A questão é controvertida, e nesse ponto concordo com o posicionamento externado pelo Min. Marco Aurélio, voto vencido em todos os debates da questão. Ocorre que o mandado de injunção deve ter como requisitos constitucionais, após demonstrada a legitimidade passiva, claro, a existência de norma constitucional de eficácia limitada cuja a ausência de norma regulamentadora impeça o exercício do direito. É o que prevê a Constituição.

Não se pode portanto, condicionar essa ação mandamental a uma fase prévia administrativa, como pressupõe o Mandado de Segurança. Nesse sentido, confira-se voto do Ministro Marco Aurélio no julgamento do MI 1.345, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe19.3.2014:

¹⁰² LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 17ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹⁰³ Em igual sentido, confira-se: MI 4.551 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 28.5.2013; MI-AgR 1.607, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 1.12.2011. MI 5.068 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe 30.4.2014.

Presidente, relativamente aos agravos em mesa, peço vênua ao ministro relator para divergir nos que estão sob os números 7 a 21 da lista, porque, quanto ao interesse de agir na via do mandado de injunção, a jurisprudência é pacífica, não exigindo a recusa prévia por parte do tomador dos serviços. Sempre admitimos o mandado de injunção sem a necessidade de o impetrante demonstrar que, administrativamente, requereu o benefício.

Digo mais, Presidente: ao contrário da Carta anterior, a de 1988 apenas prevê a fase prévia administrativa em duas situações jurídicas, e nisso é exaustiva. Primeiro, no tocante ao dissídio coletivo de natureza econômica, a ser ajuizado na Justiça do Trabalho, presente o poder normativo. E, segundo, quanto à questão esportiva, ligada às competições e à disciplina, que requer que se recorra ao Tribunal de Justiça Desportiva para, então, bater-se à porta do Estado-juiz. Por isso, peço vênua para prover os agravos.

Além disso, penso que, caso o Ministro entenda ser crucial a comprovação *in concreto* de que o exercício do direito está sendo obstado por recusa da Administração ante a ausência de lei, poderia determinar-se a emenda à inicial, em respeito ao princípio da instrumentalidade das formas, arts. 244 e 250 do CPC, que impõe o aproveitamento dos atos processuais quando houver erro de forma.¹⁰⁴

No que diz respeito a competência, o STF entende que a aposentadoria especial, prevista na Constituição Federal, art. 40, § 4º, exige regulamentação por Lei Complementar de iniciativa privativa do Presidente da República, de modo que caberia ao STF, por força do art. 102, I, “q”, da CRFB, julgar o mandado de injunção, ainda que impetrado por servidor público estadual ou municipal.

Sobre o tema, confira-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO DO ESTADO-MEMBRO OU INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA COM A AUTORIDADE COMPETENTE PARA A ELABORAÇÃO DA NORMA REGULADORA. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL CORRENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PELO RECONHECIMENTO DA OMISSÃO DO LEGISLADOR NA CONCRETIZAÇÃO DO ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DO ART. 57 DA

¹⁰⁴ DIDIER JR. Fredie. *Curso de Direito Processual Civil – Introdução ao direito Processual Civil e Processo de Conhecimento*. Vol. 1. 14ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2012.

LEI FEDERAL Nº 8.213/91 ATÉ QUE SOBREVENHAM AS LEIS COMPLEMENTARES QUE REGULAMENTEM O CITADO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. EFICÁCIA DO DIREITO À APOSENTADORIA ESPECIAL QUE EXIGE REGULAMENTAÇÃO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NOS TERMOS DO ART. 102, I, “Q”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PARA JULGAR MANDADO DE INJUNÇÃO IMPETRADO POR SERVIDOR ESTADUAL. (...) 2. A eficácia do direito à aposentadoria especial objeto do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, exige regulamentação mediante lei complementar de iniciativa privativa do Presidente da República, de modo que cabe ao Supremo Tribunal Federal, ex vi do art. 102, I, “q”, da Lei Maior, o julgamento do mandado de injunção impetrado, ainda que por servidor público estadual, com o objetivo de viabilizar o seu exercício, mormente diante da vedação contida no art. 5º, parágrafo único, da Lei 9.717/98 (incluído pela Medida Provisória 2.187-13/2001), que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (MI 4.457 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJ 18.2.2014)

Por conta desse entendimento, é que toda a jurisprudência e matéria referente à omissão legislativa do art. 40, §4º, da CRFB, foi consubstanciada pelo Supremo Tribunal Federal.

3.2. Jurisprudência consolidada e Súmula Vinculante n. 33

Desse modo, como já explicitado, a jurisprudência do STF é pacífica quanto a aplicação subsidiária da Lei 8.213/91 aos servidores públicos que exerceram atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física.

Nesse sentido, destaque-se que o STF entende que não há litisconsórcio necessário entre os entes federativos e seus respectivos institutos de previdência (MI 1.704 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 16.5.2014; MI 4.457 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 18.2.2014); assim como tem denegado as pretensões de servidores públicos já aposentados por tempo de contribuição que objetivam obter a aposentadoria especial por meio de mandado de injunção (MI 4.388 AgR-ED, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 18.2.2014; MI 5.700 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 12.8.2013)

Diante da jurisprudência consolidada, o Supremo Tribunal Federal, em 9.4.2014, aprovou Proposta de Súmula Vinculante (PSV n. 45) sobre o tema¹⁰⁵. A PSV foi proposta pelo Ministro Gilmar Mendes, em razão da quantidade de mandados de injunção impetrados no Tribunal sobre a matéria.

Nesse ponto o Min. Teoria Zavaski, trouxe a conhecimento da Corte, que de 2005 a 2013, o Tribunal recebeu 5.219 Mandados de Injunção, dos quais 4.892 referem-se especificamente à aposentadoria especial de servidores públicos, prevista no artigo 40, parágrafo 4º, inciso III, da Constituição Federal.¹⁰⁶

O enunciado da Súmula n. 33 foi aprovado com a seguinte redação:

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

Cumprе ressaltar que a redação do verbete originalmente proposto foi alterada pelo Min. Gilmar Mendes antes do julgamento da PSV n. 45, sendo esse o aprovado pela Corte. Excluiu-se da redação da Súmula as aposentadorias previstas nos incisos I e II do §4º, do art. 40, da CRFB, e a especificação de aplicação do art. 57, §1º, da Lei 8.213/91. Vejamos a redação original:

Enquanto inexistente a disciplina específica sobre aposentadoria especial do servidor público, nos termos do artigo 40, § 4º da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional n. 47/2005, impõe-se a adoção daquela própria aos trabalhadores em geral (artigo 57, § 1º da Lei n. 8.213/91)

O STF, no mesmo sentido do posicionamento do Procurador- Geral da República, entendeu que a Corte não possuía decisões reiteradas suficientes para edição de súmula vinculante que englobasse as hipóteses dos incisos I e II, §4º, do art. 40, da CRFB.

Uma vez que a jurisprudência do Tribunal sobre a aposentadoria especial dos servidores portadores de deficiência sofreu alteração recentemente, em 2013, quando o STF passou a determinar a aplicação subsidiária da LC 142/2013.

¹⁰⁵ Votos dos Ministros ainda não foram publicados, assim, confira-se transmissão do julgamento no https://www.youtube.com/watch?v=dwxKN07o_y4. Acessado em 19.6.2014.

¹⁰⁶ Extraído de: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=264538>. Acessado em 19.6.2014

Relativamente aos servidores que exercem atividade de risco, a Corte ressaltou que ainda encontra-se pendente de julgamento os MI's 833 e 844 pelo Tribunal, referentes a aplicação da LC 51/85 aos servidores, não policiais, que exerçam atividades de risco.

Já exclusão da previsão de art. 57, §1º, da Lei 8.213/91, demandou grande discussão dos Ministros, por resvalar em tema espinhoso e controvertido, qual seja, a possibilidade de conversão do tempo especial em comum para os servidores públicos.

Dessa forma, os ministros optaram por seguir a nova redação sugerida, em conformidade com o que sempre dispôs o § 12, do art. 40, da CRFB, que prevê a observância, no que couber, dos requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

3.3. Conversão de tempo de serviço prestado em condições especiais

Os desdobramentos da orientação do STF e, por consequência, da Súmula n. 33, entretanto, não tem culminado no exercício pleno do direito à aposentadoria especial pelos servidores públicos na mesma medida que o exercido pelos empregados do regime geral.

A problemática cinge-se na discussão sobre a possibilidade ou não da conversão de tempo especial em comum. Como estudado no capítulo referente a aposentadoria especial no regime geral, a conversão do tempo de serviço trabalhado em condições especiais para o tempo de atividade comum consiste na transformação daquele, com determinado acréscimo compensatório.

Sobre o tema, o Ministério do Planejamento, inclusive, chegou a expedir a Orientação Normativa nº 10, de 5 de novembro de 2010, prevendo a conversão do tempo de serviço aos servidores públicos federais, nos seguintes termos:

Art. 9º O tempo de serviço exercido em condições especiais será convertido em tempo comum, utilizando-se os fatores de conversão de 1,2 para a mulher e de 1,4 para o homem.

Parágrafo único. O tempo convertido na forma do caput poderá ser utilizado para a aposentadoria prevista no art. 40 da Constituição Federal, na Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e na Emenda Constitucional nº 47, de 5 de junho de 2005, exceto nos casos da aposentadoria especial de professor de que trata o § 5º do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 10. O tempo de serviço especial convertido em tempo comum poderá ser utilizado para revisão de abono de permanência e de aposentadoria, quando for o caso.

Entretanto, o entendimento foi revogado pela Administração Pública quando da manifestação aparentemente contrária da Suprema Corte sobre a matéria. Ocorre que, em sede de mandado de injunção, o STF tem denegado a ordem ao servidor cujo o pedido principal refira-se a conversão do tempo de serviço especial em comum, para posterior pedido de aposentadoria.

Nesse sentido confira-se, dentre muitos, os seguintes julgados:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE INJUNÇÃO DO IMPETRANTE. SERVIDOR PÚBLICO. PRETENSÃO DE ASSEGURAR A CONTAGEM E AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS. INIDONEIDADE DA VIA ELEITA. Pressuposto do writ previsto no art. 5º, LXXI, da Constituição da República é a existência de omissão legislativa que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. A conversão de períodos especiais em comuns, para fins de contagem diferenciada e averbação nos assentamentos funcionais de servidor público, não constitui pretensão passível de tutela por mandado de injunção, à míngua de dever constitucional de legislar sobre a matéria. Precedentes: MI 2140 AgR/DF, MI 2123 AgR/DF, MI 2370 AgR/DF e MI 2508 AgR/DF. Agravo Regimental conhecido e não provido. (MI 1.481 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 21.6.2013)

MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICAÇÃO DAS NORMAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. AGRAVO IMPROVIDO. 1. Segundo a jurisprudência do STF, a omissão legislativa na regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição, deve ser suprida mediante a aplicação das normas do Regime Geral de Previdência Social previstas na Lei 8.213/91 e no Decreto 3.048/99. Não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Ainda, a jurisprudência do STF também reconhece o direito à aposentadoria especial dos servidores públicos portadores de deficiência Fundamentos observados pela decisão agravada. 2. Agravo regimental improvido. (MI 1.596 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 29.5.2013)

Desse modo, houve certa orientação do Tribunal no sentido de que a redação do art. 40, § 4º, da CRFB, prevê somente o direito a aposentadoria especial, não criando direito subjetivo à conversão de tempo especial em comum, critério que deverá ser analisado

administrativamente. Ou seja, não haveria omissão legislativa de matéria constitucional que enseje a satisfação do direito pela via injuncional.

Essa interpretação da Corte Constitucional, corroborada com os dispositivos das decisões em Mandado de Injunção que especificavam a aplicação do §1º, do art. 57, da Lei 8.213/91, acabaram por permitir a restrição do direito à aposentadoria especial dos servidores públicos pela Administração Pública, que passou a negar os pedidos de conversão de tempo de serviço especial.

Nesse sentido, ainda, é possível encontrar decisões dos Tribunais Regionais Federais, que mantêm a negativa da Administração Pública, sob o argumento de que o Supremo Tribunal Federal não admitiu o direito à conversão do tempo especial para os servidores públicos. Nesse sentido confira-se a seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. EXERCÍCIO DE ATIVIDADES INSALUBRES. APOSENTADORIA ESPECIAL. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO RGPS (LEI 8.213/91). MATÉRIA DECIDIDA PELO STF A PARTIR DO JULGAMENTO DO MI 721. LIMITES DO JULGADO QUE NÃO CONTEMPLAM O DIREITO À CONVERSÃO DO TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES PARA COMUM, NEM SUA CONSEQUENTE AVERBAÇÃO PARA FINS DE APOSENTADORIA POR IDADE OU TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. RECURSO DESPROVIDO. 1. O cerne da questão tratada nos autos diz respeito à possibilidade de conversão em comum do tempo de serviço trabalhado pelo servidor público em condições insalubres. 2. Enfrentando a questão relacionada ao direito à aposentadoria nas condições previstas no parágrafo 4º do art. 40 da CF/88, carente, porém, de regulamentação legal, o STF, a partir do julgamento do Mandado de Injunção n. 721, passou a preceituar que a omissão legislativa na regulamentação do referido dispositivo constitucional deve ser suprida mediante a aplicação das normas do Regime Geral de Previdência Social previstas na Lei 8.213/91 e no Decreto 3.048/99. Isso, porém, quando o próprio direito à aposentadoria especial restar obstaculado por força da omissão legislativa. 3. Ve-se, portanto, que o suprimento normativo da questão ali tratada limitou-se a assegurar, nas hipóteses previstas no texto constitucional, o direito à aposentadoria especial mediante a aplicação dos arts. 57 e 58 da Lei n. 8.213/91, não indo além a ponto de também assegurar e normatizar o direito à conversão de tempo de serviço especial em comum. 4. O julgamento da presente demanda, portanto, deve necessariamente, e antes de tudo, ter por suporte normativo, ante a lacuna legislativa, os termos em que fixada a matéria pelo STF, não havendo como o Tribunal Regional Federal emprestar-lhe amplitude normativa maior do que aquela conferida pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião dos julgamentos dos mandados de injunção impetrados justamente em decorrência da não regulamentação do art. 40, parágrafo 4º, da CF/88. Se assim o fizesse, estaria incorrendo em usurpação da competência do

próprio Supremo, posto que enveredando por matéria objeto de mandado de injunção de competência da Excelsa Corte, que, repita-se, ao exercer sua competência, não foi a tanto. 5. "Apesar de ser permitida no RGPS, no serviço público é expressamente vedada a contagem de tempo ficto, com fundamento no art. 40, parágrafo 10, da Constituição ("A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício"). Nesse sentido: MI 3875 AgR/RS, Pleno, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 09/06/2011, DJe 03/08/2011". (AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 1.929 DISTRITO FEDERAL RELATOR :MIN. TEORI ZAVASCKI) 6. Recurso desprovido.¹⁰⁷

Entretanto, cabe ressaltar, que o entendimento não é unânime. O Min. Marco Aurélio possui posicionamento divergente, e estava sendo voto vencido em quase todas as decisões da Corte sobre a matéria,¹⁰⁸ assim como nem todas as monocráticas tem especificado a aplicação do art. 57 ao §5º.

Atente-se também que, no julgamento da PSV n. 45, a Corte demonstrou uma tendência de mudança jurisprudencial no que diz respeito a conversão do tempo especial em comum. Entretanto, apesar dos protestos nos votos dos Min. Marco Aurélio e Roberto Barroso, nada foi detalhadamente assentado, apenas a votação da Súmula n. 33 que ainda tem proporcionado polêmicas quanto ao seu alcance.

A conversão do tempo especial em comum está prevista no §5º do art. 57 da Lei 8.213/99. Desse modo, se a redação da Súmula n. 33 mantivesse a referência ao § 1º, do art. 57, do PBPS, poderia a Administração Pública interpretar que a Súmula não contemplava a possibilidade de conversão do tempo especial em comum.

Entretanto, argumentos não faltam que comprovem o direito constitucional dos servidores públicos a contagem diferenciada, nos mesmos moldes exercidos dos trabalhadores em geral.

Inicialmente, cumpre distinguir tempo fictício do tempo resultante da conversão do tempo especial. A propósito, confira-se trecho do voto, em sentido contrário, emitido pelo Min. Teori Zavascki no julgamento do MI mencionado acima:

Ainda segundo a jurisprudência firmada no STF, não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão

¹⁰⁷ TRF-5 - AC: 14529420114058500 , Rel. Des. Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, Terceira Turma, DJe: 5.2.2014; Nesse sentido, confira-se ainda: TRF-2 - REEX: 201150010056720 , Rel. Des. Federal Nizete Lobato Carmo, Sexta Turma Especializada, DJe 19.2.2014; TRF-4 - AC: 50062085420104047100 RS 5006208-54.2010.404.7100, Rel. Sérgio Renato Tejada Garcia, Terceira Turma, DJe. 8.5.2014

¹⁰⁸ Nesse sentido: MI 1957 ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 9.5.2014; MI 5471 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 9.5.2014; MI 5408 AgR-ED, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 20.3.2014.

da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Apesar de ser permitida no RGPS, no serviço público é expressamente vedada a contagem de tempo ficto, com fundamento no art. 40, § 10, da Constituição (“A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”).

Com a EC n. 20/98, o §10, do art. 40, da CRFB, passou-se a vedar o estabelecimento por lei de formas de contagem de tempo de contribuição fictício, que era o que ocorria com o cômputo em dobro das férias não gozadas e da licença prêmio, antes da edição da EC.

O tempo fictício consiste num tempo não trabalhado, não contribuído, e como tal, diante do caráter contributivo e do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial inseridos no regime próprio, não deve ser considerado para fins de aposentadoria. Nesse sentido, confira-se trecho do parecer expedido pelo ilustre professor Wagner Balera ao Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil (SINDIRECEITA):

Não se trata, como alguém poderia supor, de ficção. O tempo não é de mentira. É, isso sim, um tempo, que por assim dizer, custou mais a passar devido à maior exposição do trabalhador aos riscos ambientais ou do trabalho. A norma, por presunção, houve por bem qualificar de modo especial tal tempo porque a cobertura teve que ser mais intensa no lapso de tempo considerado.¹⁰⁹

Desse modo, o tempo exercido sob condições especiais não é tempo fictício, é tempo de serviço, em que o servidor contribuiu para o sistema, não apenas financeiramente, mas também com a sua saúde, por isso é um tempo diferenciado.

A previsão de critérios diferenciados para a contagem do tempo especial deriva diretamente do princípio da igualdade, insculpido no art. 5º, caput e inciso III, do art. 19 da CRFB. De modo que, para aqueles servidores cuja a atividade laborativa é mais cansativa, mais estressante, mais perigosa, mais desgastante, ou seja, mais prejudicial à sua saúde e integridade física, o tempo de serviço deve ser mais valorado também. Nesse sentido, leia-se trecho do voto do Min. Marco Aurélio:

Em síntese adotam-se os parâmetros previstos quanto aos trabalhadores em geral. Se estes têm a consideração do tempo em atividade nociva à saúde, mediante conversão – como o têm –, não há fator aceitável a obstaculizar o tratamento igualitário relativamente aos

¹⁰⁹ Extraído de <http://sindireceita.org.br/wp-content/uploads/2013/09/PARECER-WAGNER-BALERA-APOSENTADORIA-ESPECIAL.pdf>. Acessado em 19.6.2014.

servidores públicos, isso enquanto não vier à balha legislação específica. Surge incongruente o preenchimento da lacuna, em parte, sem justificativa socialmente plausível, ou seja, para excluir a regra do §5º do artigo 57 da Lei n. 8.213/91, cuja a redação é a seguinte:

(...)

Simplemente não cabe a distinção, de resto incompatível com a garantia constitucional da igualdade. Imaginem alguém que, faltando pouco para o implemento da totalidade de tempo atinente à aposentadoria especial, deixe de prestar o trabalho motivador desta. Volta à estaca zero, perdendo a contagem especial? A solução mais consentânea com a razão do preceito constitucional assegurador da aposentadoria especial não é, presentes os valores em jogo, essa, mas a relativa à conversão admitida no §5º do artigo 57 da Lei 8.213/91.¹¹⁰

Dessa forma, não se trata de um aumento fictício, mas de uma diminuição justa do tempo de contribuição. Nesse sentido, verifica-se que ao se multiplicar os tempos de contribuição do segurado especial de 15, 20 e 25 anos, pelos respectivos fatores de conversão, os valores alcançados serão de 30 anos para a segurada mulher e 35 para homem, referentes a aposentadoria por contribuição.

Na mesma linha, acertadamente, seguia a Orientação Normativa MPOG/SRH n. 10, que previa a revisão de abono de permanência e de aposentadoria ao servidor público que, em decorrência da conversão do tempo especial em comum, ultrapassasse o tempo mínimo exigido para aposentadoria por contribuição.

Ademais, o direito a conversão do tempo especial em comum compõe a aposentadoria especial, não podendo dela ser desvinculado. Como muito acertadamente argumentou o Ministro Luís Roberto Barroso, no julgamento da PSV n. 45, o não reconhecimento do direito à averbação do tempo de serviço especial em comum pelo STF fere o disposto no art. 40, §4º, da CRFB.¹¹¹

Ainda sobre o voto do Min. Barroso, destaque-se sua afirmação de que: negar a conversão do tempo especial em comum ao servidor público que exerceu atividade em condições especiais, é o mesmo que equipara-lo ao servidor comum, quando na verdade ele teve um ônus que a própria Constituição objetivou indenizar.¹¹²

Há ainda que se atentar para a redação do art. 40, § 4º, da CRFB, que fala em “requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria”, não

¹¹⁰ MI 2.123 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe 6.3.2013.

¹¹¹ Votos dos Ministros ainda não foram publicados, assim, confira-se transmissão do julgamento no https://www.youtube.com/watch?v=dwxKN07o_y4. Acessado em 19.6.2014.

¹¹² Votos dos Ministros ainda não foram publicados, assim, confira-se transmissão do julgamento no https://www.youtube.com/watch?v=dwxKN07o_y4. Acessado em 19.6.2014.

especificando se tratar de aposentadoria especial apenas. Desse modo, pode-se concluir que legislador autorizou a adoção de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria em geral, tanto a especial, como por contribuição, caso seja a vontade do servidor. Nesta última, entretanto, não poderia desconsiderar-se o período trabalhado em condições especiais.

Ocorre que, com o fim dos critérios da paridade e da integralidade, pode não ser vantajoso para determinados servidores públicos aposentar-se com base nos critérios diferenciados do art. 40, § 4º, podendo optar por converter o tempo exercido em atividade especial e manter-se em atividade comum.

Ou seja, uma das interpretações dos julgamentos da Corte, é que o único direito assegurado pela Constituição Federal no art. 40, §4º, é o de aposentadoria especial, não incluindo aqui o direito a aposentadoria por contribuição do segurado especial, correspondente a somatória do tempo trabalhado em condições especiais, com o devido acréscimo, e o tempo exercido em atividades comuns.

Seguindo essa linha de raciocínio chegaríamos a seguinte situação esdrúxula, exemplificada pelo Min. Marco Aurélio:

(...)Penso que a visão é insustentável, como consignei no voto. Exemplifiquei a situação de alguém que, até as vésperas do implemento do tempo necessário à aposentadoria especial, haja prestado serviço em ambiente insalubre e que seja transferido para um campo em que não há a agressividade à integridade física. Indago: perde o direito previsto quanto aos trabalhadores em geral? O § 5º do artigo 57 da Lei nº 8.213/91, que entendemos, para afastar a lacuna normativa, aplicável, contempla essa consideração, convertendo-se, proporcionalmente, aquele tempo relativo em ambiente insalubre.

É o que digo, de duas, uma: ou simplesmente preenchamos a lacuna e adotamos como parâmetros, já que não há justificativa plausível para restringir-se o que versado na Lei Geral de Previdência, ou, então, criamos um sistema distinto, ficando ferido de morte o princípio da igualdade.¹¹³

Ademais, os índices de conversão do tempo especial em comum, transcritos no subitem 1.2.8 deste trabalho, estão previstos no Dec. n. 3.048/99, responsável por regulamentar os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, previstos na Lei n.8.213/91. Ambas as normas possuem fundamento no §1º do art. 201 da CRFB.

E nesse ponto, é imperioso observar que a redação do § 1º, do art. 201, é idêntica à do §4º, do art. 40, da CRFB, o que torna mais claro a possibilidade constitucional da

¹¹³ MI 2.123 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe 6.3.2013.

contagem diferenciada do tempo especial. Com já explicitado em momentos anteriores deste trabalho, é plausível inferir da CRFB e das suas respectivas emendas constitucionais, a intenção do constituinte em dar tratamento isonômico aos regimes de previdência.

Além disso, é inconcebível a interpretação de que o constituinte, que concebeu todo um aparato de privilégios aos servidores estatutários, tenha disciplinado o regime próprio de previdência de forma mais restritiva que a dos trabalhadores em geral. Tal afirmação evidencia-se na própria redação do §12 do art. 40, conformado pela Súmula n. 33, do STF.

No debate realizado pelos Ministros no julgamento da PSV n. 45, o Min. Gilmar Mendes chamou a atenção da Corte para os efeitos atuariais que suas decisões possam repercutir. E, muito acertadamente, aduziu o Min. Barroso, que não pode a Corte Suprema sufocar o princípio da isonomia, por conta dos efeitos atuariais que suas decisões poderiam causar.¹¹⁴

Na realidade, é um ônus que o Poder Público deve arcar. Primeiro por se tratar de um direito constitucional do servidor, o qual não pode ser ignorado; segundo, porque teve mais de 25 anos, desde a promulgação da Constituição, para realizar os estudos financeiros e atuariais, e confeccionar a Lei Complementar prevista.

Desse modo, a contagem diferenciada do tempo exercido em atividade especial é um requisito inerente a aposentadoria especial, inserindo-se na previsão do art. 40, §4º, da CRFB e, por conseguinte, devendo ser autorizada em sede de mandado de injunção.

¹¹⁴ Votos dos Ministros ainda não foram publicados, assim, confira-se transmissão do julgamento no https://www.youtube.com/watch?v=dwxKN07o_y4. Acessado em 19.6.2014.

CONCLUSÃO

Após 26 anos da promulgação da Constituição da República, os servidores públicos: portadores de deficiência, que exercem atividade de risco ou que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física, ainda não possuem lei que regulamente a aposentadoria especial a que fazem jus.

Não obstante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tenha se amoldado para corresponder às necessidades dos servidores públicos, o direito a aposentadoria especial, em sua plenitude, continua sendo obstado.

A Suprema Corte Constitucional, diante dos mandamentos constitucionais eivados de ineficácia por ausência de norma regulamentadora, entendeu que não podia mais o jurisdicionado ser prejudicado pela inércia do Poder Público em promover a edição de lei regulamentadora do direito à aposentadoria especial.

Nesse sentido, a Corte deu concretude às suas decisões em sede de mandado de injunção. Seguiu-se nada mais do que o intuito da Constituição, e de suas reformas, em conceder maior isonomia entre os regimes de previdência.

Assim, nos mandados de injunção com base no inciso I, do §4º, do art. 40, da CRFB, ou seja, aposentadoria especial de servidor portador de deficiência, o STF tem determinado a aplicação analógica da Lei Complementar 142/2013, aplicada aos segurados do regime geral.

No que diz respeito aos servidores que exercem atividade de risco, inseridos no inciso II, do §4º, do permissivo constitucional, encontra-se pendente de julgamento, dois processos que servirão de paradigma, referentes a aplicação da Lei Complementar n. 51/85 aos servidores não policiais.

Por fim, relativamente a grande maioria dos beneficiários da aposentadoria especial, inseridos no inciso III, do §4º, art. 40, da CRFB, foi editada a Súmula n. 33, do STF, que encerra toda a jurisprudência pacificada até então, qual seja, a aplicação subsidiária das regras do RGPS, no que couber.

A edição do Enunciado n. 33, das Súmulas do STF, colocará fim ao grande volume de Mandados de Injunção impetrados na Corte com base na omissão legislativa, entretanto, não permite a fruição plena do direito à aposentadoria.

O problema cinge-se no posicionamento equivocado adotado pela Suprema Corte, contrário a conversão do tempo especial em comum para posterior pedido de aposentadoria por contribuição.

Com a devida vênia à Corte Suprema, não há qualquer paralelo entre a vedação constitucional de contagem de tempo fictício e a contagem diferenciada de tempo especial. O tempo exercido em atividades especiais, é um tempo trabalhado, de contribuição efetiva, devendo ser contado de forma diferenciada, por causar degradação e desgaste à saúde e integridade física do servidor.

Ademais, a conversão do tempo especial em comum se traduz na própria aposentadoria especial proporcional, não podendo dela ser desvinculado. Portanto, incluso na previsão constitucional do art. 40 da CRFB e legítima causa de pedir em Mandado de Injunção.

Entretanto, o impasse constitucional ainda se perpetua. Apesar de a Súmula n. 33, do STF, em nada vedar a conversão do tempo especial em comum, pelo contrário, ser permissiva quanto a matéria; a Administração Pública, com base na jurisprudência equivocada do STF, com a devida vênia, continua a se negar a proceder a contagem diferenciada do tempo de serviço exercido sob condições especiais, obrigando o servidor a recorrer ao judiciário, novamente.

Ademais, cumpre destacar a recente edição da Instrução Normativa SPS n. 3, de 23.5.2014, que altera a IN MPS/SPPS n. 1º, utilizada para a regulamentação da aplicação das determinações proferidas em sede de Mandado de Injunção. A alteração disciplinou que, salvo decisão judicial, não será aplicada a conversão do tempo exercido pelo servidor sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física em tempo de contribuição comum, inclusive para fins de contagem recíproca de tempo de contribuição.

Desse modo, a Administração Pública, mais uma vez, vinculou a matéria à proposição de ações judiciais, o que já havia feito antes da edição da Súmula para a concessão de aposentadoria especial. A possibilidade de averbação do tempo especial em comum continua, então, sem definição legislativa e judiciária eficaz, o que esvazia ainda mais os efeitos da Súmula n. 33 de pacificar a matéria e reduzir o número de mandados de injunção na Corte Suprema.

Se não for por pela via injuncional, será por meio de outra medida procedimental, o que não pode é o servidor público ficar sem poder exercer seu direito fundamental a aposentadoria, da forma que melhor lhe aprouver.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n. 3.048 de 6 de Maio de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acessado em 20.6.2014.

BRASIL. Lei Complementar n. 142 de 8 de Maio de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp142.htm. Acessado em 20.6.2014.

BRASIL. Lei Complementar n. 51 de 20 de Dezembro de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp51.htm. Acessado em 20.6.2014.

BRASIL. Lei n. 8.212 de 24 de Julho de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acessado em 20.6.2014.

BRASIL. Lei n. 8.213 de 24 de Julho de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acessado em 20.6.2014

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

Conselho de Recursos da Previdência Social. Súmulas. Disponível em < <http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-da-previdencia-social-crps/> . Acessado em 13.6.2014.

DIDIER JR. Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao direito Processual Civil e Processo de Conhecimento*. Vol. 1. 14ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2012.

FELIPE, J. Franklin Alves. *O Servidor Público e seu Regime de Previdência*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. p. 13.

GÓES, Hugo Medeiros de. *Manual de Direito Previdenciário*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2011.

GUADACHOLI, Daniel M. Ávila. *Perda auditiva induzida pelo ruído – o excesso de barulho no ambiente de trabalho*. Disponível em <http://ww34.ww.fonoaudiologos.net/>

HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito Previdenciário*. Barueri, SP: Manole, 2011. p.60

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

_____, Fábio Zambitte. *Decreto complica regulamentação da aposentadoria especial*. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2013-out-22/fabio-zambitte-decreto-complica-regulamentacao-aposentadoria-especial>. Acessado em 13.6.2014.

KERTZMAN, Ivan. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 8ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2011.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 17ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. 6ª ed. São Paulo: LTr, 2014. p. 58;

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 32 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 286

SANTOS, Marisa Ferreira; coord. Pedro Lenza. *Direito Previdenciário esquematizado*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito Previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência social*. 12ª ed. Niterói, RJ: Impetus, 2010.

TNU. Súmulas, disponível em <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/>

VIANNA, Cláudia Salles Vilela. *Previdência Social: custeio e benefícios*. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2014.