

APOSENTADORIA ESPECIAL: REFLEXÕES, CRÍTICAS E PERSPECTIVAS

*Cristiane Aguiar da Cunha Beltrame**

*Giovanna Benneti de Freitas***

*Adriana Braz****

Originada de um projeto de lei apresentado em 1947, pelo então Deputado Aluizio Alves e do PL nº 2.119, de 1956, apresentado pelo Poder Executivo, a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, consolidou, numa só, as diferentes leis de Previdência Social que dispunham sobre a administração, o custeio e os benefícios de cada um dos Institutos, além das Caixas de Aposentadorias e Pensões vigentes na época, de forma unificada.

Igualmente, o benefício de aposentadoria especial encontrava-se uniformizado com os demais institutos. Contudo, releva-nos registrar que o projeto inicial não mencionava a criação desse benefício, sendo introduzido pelo Congresso Nacional como forma de reduzir os crescentes números de acidentados e doentes ocupacionais, em razão de ambientes de trabalho inadequados.

Não há registros de estudos técnicos ou fundamentação teórica de que a criação da aposentadoria especial pudesse atuar como medida eficaz de proteção ao trabalhador exposto a agentes nocivos, ou de incentivo à prevenção e melhoria das condições dos ambientes de trabalho, nem do seu impacto em relação à situação financeira e atuarial do regime, que conviria impor alguma contribuição adicional aos empregadores. Não se estabeleceu prazo para a eliminação ou a neutralização da insalubridade do ambiente de trabalho, tampouco punição para quem não o cumprisse. Apenas foi admitida a continuidade dessa trama de tensões, mediante simples pagamento de adicional ao trabalhador exposto.

* Advogada especialista e professora de Direito Previdenciário do Centro Universitário de Araraquara – Uniara. E-mail: cris_beltrame@hotmail.com.br.

** Estagiária na área previdenciária e aluna do curso de Direito do Centro Universitário de Araraquara – Uniara. E-mail: gnn@yahoo.com.br.

*** Aluna do curso de Direito do Centro Universitário de Araraquara – Uniara. E-mail: lyrio80@hotmail.com.

Ao empregador, a lógica desse benefício trouxe outras interpretações como a inexistência de custos em qualquer contribuição adicional – embora na folha atuarial do sistema previdenciário as despesas se apresentaram de forma onerosa; ampliação das categorias com direito ao benefício; liberação de empregados mais antigos, com mais peso na folha de pagamento, ou mais idosos, sem os ônus devidos da demissão imotivada; e aliança com os trabalhadores e seus representantes, no sentido de manter o status de empresa socialmente responsável, eximindo-se da responsabilidade por investimentos em prevenção e melhoria da qualidade do ambiente de trabalho.

Com tantas facilidades, as empresas puderam se reorganizar dentro da política imposta pela nova ordem mundial, que se caracterizava pela globalização da economia e abertura do mercado interno à competição internacional.

Tudo estava absolutamente dentro dos ditames da lei. Inclusive o procedimento que, mediante o encaminhamento ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de todos os documentos necessários à obtenção da aposentadoria especial, como laudo técnico adequado a comprovar a exposição e quantos empregados já contavam com tempo mínimo de contribuição para esse benefício, era criteriosamente elaborado e aceito tanto pelo empregador como pelos empregados, enquanto os custos eram, obviamente, socializados.

As falhas na legislação e no controle institucional fizeram com que o sistema previdenciário tomasse para si mais um benefício que não possuía arrecadação equivalente com as reais necessidades.

No decorrer do tempo, as alterações no processo de obtenção do benefício se configuraram como uma vantagem para o trabalhador, pois este tem a possibilidade de alcançar a aposentadoria precocemente, sem perdas no complemento remuneratório pela insalubridade, periculosidade ou penosidade de seu trabalho. Infelizmente, a maioria dos trabalhadores prefere trabalhar em ambiente insalubre por alguns anos para conseguir o aval deste benefício, do que exigir melhorias no ambiente de trabalho, capaz de preservar sua integridade física.

Essa imprevidência, oriunda da descrença no sistema previdenciário, tornou-se aliada do empregador, vez que o trabalhador calou-se para que a empresa se mantivesse dentro do perfil necessário para a obtenção do benefício.

Dentro dessas circunstâncias, o trabalhador aposentava-se o mais rápido possível e, para muitos, o valor desta passava a constituir-se em renda adicional, já que uma grande parte voltava para mercado de trabalho, na mesma função ou em outra atividade, inclusive na mesma empresa sem rescisão do contrato de trabalho.

A falta de estratégias para contemplar o objetivo do benefício, que é proteger o trabalhador do ambiente nocivo de trabalho, permitiu a volta do

empregado a mesma função, sujeito aos mesmos agentes nocivos que motivaram a sua aposentadoria e ocupando uma vaga no mercado de trabalho, desencadeando o inchaço no mercado.

Há que se reconhecer que, em muitos casos, o risco é inerente à função, entretanto, o que se propõe, é que sejam adotadas medidas para sua neutralização ou diminuição com a adoção de estratégias que possam conduzir os resultados do complexo quadro atual para um balanço positivo das despesas.

Nas palavras de Wladimir Novaes Martinez (2005, p.16): “[...] melhor redimensionar o benefício em seus conceitos, impondo maior participação no custeio, por parte do trabalhador e da empresa envolvidos com os agentes nocivos (como previsto no art. 195, § 9º, da Constituição Federal, na redação dada pela PEC n. 33-A/95)”.

Não se contesta a disponibilização do benefício, desde que cada um pague sua conta. De tal sorte que uma contribuição adicional para custeá-lo é mais que devida, seja pela fixação de uma alíquota flutuante, condicionada à nocividade do ambiente de trabalho, seja pela avaliação periódica da saúde do quadro de trabalhadores, que expostos a agentes nocivos possam adquirir doenças ocupacionais, com a garantia de afastamento, remuneração e a estabilidade no emprego por tempo determinado.

Para as empresas, alguns incentivos seriam necessários no sentido de gerar condições especiais de financiamento para substituição de equipamentos inadequados por outros melhores e mais seguros, ou incentivos fiscais a partir de redução de impostos, abatimento do valor dos investimentos em prevenção e melhoria do ambiente de trabalho na base de impostos ou contribuições. A participação do governo, neste sentido, seria a alavanca para que investimentos em prevenção e melhoria das condições ambientais de trabalho fossem realizados.

De um outro ponto, temos a legislação que caminha em desacordo com a realidade da previdência, pois institucionaliza vantagens que não tem como pagar. Infelizmente, sem qualquer contrapartida da empresa ou do empregado, o legislador transferiu para a sociedade brasileira o custo da antecipação das aposentadorias dos trabalhadores em empresas que não lhes oferecem ambientes salubres e seguros.

A falta de estudos sobre as alternativas existentes e seus efeitos em relação à efetiva proteção do trabalhador e a redução dos riscos inerentes ao trabalho, indicando os pontos positivos e os negativos de cada uma, bem como aquelas que poderiam ser consideradas como as mais adequadas, talvez, tenham repercutido como causa da ausência de medidas complementares para tornar a medida um instrumento não só de amparo ao trabalhador, mas efetivo em relação à busca de ambiente saudável de trabalho.

A inexistência de um projeto de estudo cientificamente elaborado tornou o sistema estabelecido sem estruturas para sequer indicar quem teria direito ao benefício, atribuindo essa tarefa ao Poder Executivo, que ficou sujeito a todo tipo de pressão para ampliar a lista de beneficiários. Para Martinez (2005, p.15): “As transformações recentemente operadas na legislação da aposentadoria especial, iniciadas com o advento da lei n. 9032/95, pressupõem distorções no instituto técnico previdenciário. Vale dizer, reconhece desvios jacentes em razão da precariedade da norma revogada, com inclusão de profissões, ocupações, cargos, funções ou atividades sem justificção científica e atribuição de caráter constitutivo excepcional ao SB-40”.

Nas reuniões entre representantes de trabalhadores e empresas, o benefício se transformou em moeda de troca, sem qualquer preocupação com a conta, pois não havia uma regra constitucional que impedisse a concessão de novos benefícios sem indicação de fonte de custeio.

A diversidade de formas normativas que foram emergindo ao longo dos anos, sem estudos técnicos, versando em disparidade sobre o mesmo assunto e a exigência burocrática de tantos documentos comprobatórios, transformou o benefício em mais um penduricalho da previdência social que não possui eficácia para cumprir o papel de proteção ao trabalhador, pois se transformou em renda extra para muitos trabalhadores imprevidentes, subterfúgio para empregadores omissos com a segurança no trabalho e forma de renúncia contributiva para entidades filantrópicas.

Há entendimentos de muitos doutrinadores, inclusive, Celso Barroso Leite, de que o benefício deveria acabar, pois provocou o resultado inverso. Para muitos trabalhadores, não há interesse em eliminar o risco à saúde e à integridade física, o pretendido antes de tudo, é alcançar o quanto antes os requisitos para o benefício, ainda que expondo a saúde em condições adversas.

Extinguir o benefício e incorporar os adicionais de insalubridade e periculosidade no salário dos trabalhadores que atualmente os recebem, bem como a eliminação da legislação trabalhista, não trariam quaisquer prejuízos aos trabalhadores, mas sim benefícios, pois, retirados os inibidores da união de esforços para um objetivo comum, todos os agentes com interesse na questão da segurança do trabalho e prevenção se uniriam para neutralizar ou eliminar os riscos a que os trabalhadores estão expostos, tornando possível o verdadeiro benefício que é a possibilidade de conservar a saúde do trabalhador.

A lei complementar talvez represente a mudança que todos esperam, mas enquanto ela não é instituída, faz-se necessário que sociedade e governo encontrem uma solução mais criativa e eficaz em relação ao seu objetivo. Pode ser que a solução seja a extinção desse tipo de benefício que, antes de proteger, contribui para que o trabalhador tenha o incentivo de continuar laborando sob agentes nocivos. Neste sentido, deve-se investir em políticas públicas de

proteção ao trabalhador, acompanhando e avaliando periodicamente o comportamento do seu organismo em relação aos agentes nocivos presentes no seu ambiente de trabalho.

Todavia, se a solução não for a sua extinção, seja por razões técnicas, ou seja, por razões políticas, então será necessário ser profundamente reformulado, não só porque assim determina a CF, mas, também, porque demonstrou ser totalmente ineficaz enquanto instrumento de política de prevenção e melhoria do ambiente de trabalho, provocando o sentido inverso.

Referências:

ALVES, Aluizio. **A Previdência Social no Brasil**. São Paulo: IPE - Instituto Progresso Editorial S.A., 1948.

ANASP. **Livro negro da Previdência Social**. São Paulo: Editora da ANASP, 2005.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

BORTOLONI, Cândido. Os reflexos da insalubridade na aposentadoria especial. **Revista Síntese Trabalhista**, São Paulo: Síntese, n.127, jan. 2000.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.168p.

BRASIL. LEIS, DECRETOS, ETC. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Consolidação das Leis da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial. Brasília, 1960.

_____ **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Diário Oficial. Brasília, 1991.

_____ **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e alterações posteriores**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial. Brasília, 1991.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BURILLE, Nelson Agostinho. Aposentadoria especial. **Jornal Síntese**, São Paulo: Síntese, v.4, n.52, jul. 2001.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Consolidação das Leis da Previdência Social e Legislação Complementar**. 31. ed. São Paulo: Atlas. 1983.

COIMBRA, Feijó. **Mil perguntas de direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Ed. Trabalhista, 1984.

DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução ao Código Civil Brasileiro interpretada**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ESPÍNOLA, Eduardo; Eduardo Espínola Filho. **A lei de introdução ao Código Civil Brasileiro**. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

FERNANDES, Annibal. Aposentadoria Especial. **Revista Síntese Trabalhista**, São Paulo: Síntese, n.126, dez. 1999.

FREUDENTHAL, Sérgio Pardal. Aposentadoria especial. Caderno previdenciário. **Revista de Jurisprudência Trabalhista**, São Paulo: HS Editora, n. 196, abr. 2000.

FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS DA SEGURIDADE SOCIAL PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Legislação completa e atualizada**. 2.ed., 2002.

FUNDACENTRO. Prevenção de Acidentes Industriais Maiores. **Tradução do original: OIT. Prevention of Major Industrial Accidents. Na Ilo Cod of Practice. Genebra/Suíça, 2002**.

GOMES, Ada Lígia. **Revista de Direito Social**, Campinas: Editora Nota, v.1, n.4, dez. 2001.

GONZAGA, Paulo. **Perícia Médica na Previdência Social**. 2. ed. São Paulo: Ltr, 2001.

MARTINEZ, Wladimir. **Aposentadoria especial em 420 perguntas e respostas**. 2. ed. São Paulo: LTr: 2001.

_____ **Direito Adquirido na Previdência Social**, 2. ed. São Paulo: Ltr, 2005.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MPAS/MTE/DATAPREV. **Anuário Estatístico de Acidente do Trabalho 2000**. Previdência Social, São Paulo, v. 26, n. 255, Ano XXVI, 2002.

ROCHA, Daniel Machado da. **Direito previdenciário, aspectos materiais, processuais e penais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

ROCHA, Daniel Machado; BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. **Comentários à Lei da Previdência Social**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SOUZA, Jorceli Pereira de. **Os oitenta anos da Previdência Social**. Brasília: MPAS, 2002.

Resumo:

Este trabalho apresenta uma análise histórica, pautada pelo contraste político, social e jurídico do país, cuja contribuição formatou a evolução do benefício da Aposentadoria Especial.

Dentro dessa perspectiva, as dimensões são utilizadas como parâmetros de análise para avaliar a eficácia desse benefício como instrumento de proteção à saúde do trabalhador e sua efetiva contribuição para o desempenho saudável das atividades laborais.

Ao final, objetiva-se estabelecer o discernimento de que o modelo de proteção adotado no Brasil, em favor do trabalhador que exerce suas funções sujeito a agentes nocivos prejudiciais à sua saúde, ainda encontra-se muito defasado e necessita de uma nova lei, baseada em estudos científicos que possa tratar a questão com a seriedade que o caso requer para que se aproxime do modelo desejável.

Palavras-chaves:

Saúde do Trabalhador, Aposentadoria, Agente Nocivo, Lei.