



Confederação Nacional da Indústria

NOTA TÉCNICA

Projeto de Lei Complementar do Senado nº 228/2011

Senador Paulo Paim (PT/RS)

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

Aposentadoria especial para o trabalhador da construção civil

1. Objetivo da proposta

Concede aposentadoria especial, uma vez cumprido o período de carência, ao segurado que tiver trabalhado na construção civil durante 25 anos e comprovar junto ao INSS, além do tempo de trabalho, a exposição a agentes prejudiciais a saúde e integridade física pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

A aposentadoria especial consiste numa renda mensal equivalente a 100% do salário de benefício. A data do início do benefício será fixada na mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme já disposto em lei. O tempo de trabalho exercido sob condições especiais será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência ou Assistência Social, para efeito da concessão de qualquer benefício.

Prevê, ainda, que o benefício será financiado com os recursos provenientes da contribuição destinada à aposentadoria especial (inciso II do art. 22 da Lei no 8.212/1991 - de 1% a 3%), a cargo da empresa, cuja alíquota será acrescida de 6%. O acréscimo incidirá exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas na nova lei.

O projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) – onde foi rejeitado e Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde se encontra, aguardando apresentação do parecer do relator, senador Benedito de Lira (PP/AL).

2. Nossa Posição ao Projeto – DIVERGENTE

A Constituição Federal somente permite a instituição de aposentadoria especial nos casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física do trabalhador, ou ainda quando se tratar de segurados portadores de deficiência, conforme definição em lei complementar.

É inconstitucional (art. 201, §1º, da CF/88) a proposta que viola esses parâmetros, vez que não se pode conceder aposentadoria especial em virtude das atividades profissionais exercidas pelo trabalhador, no caso, construção civil. É preciso que o segurado, em sua atividade, esteja efetiva e permanentemente exposto a agente nocivo à sua saúde ou à sua integridade física.

3. Fundamentação

O projeto busca conceder aposentadoria especial ao segurado que exerça suas atividades na construção civil. Não obstante os nobres propósitos, a medida padece de vício de inconstitucionalidade, além de não ser razoável.

O artigo 201, §1º, da Constituição Federal somente permite a instituição de aposentadoria especial nos casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, definidas em lei complementar.

Assim, nos termos desse dispositivo, não pode o projeto de lei conceder aposentadoria especial em virtude das atividades profissionais exercidas pelo trabalhador, no caso, construção civil. É preciso que o trabalhador, na sua atividade, esteja efetiva e permanentemente exposto a agente nocivo à sua saúde ou à sua integridade física.

Atualmente, a aposentadoria especial é um benefício previdenciário, de caráter programático, concedido aos segurados que tenham trabalhado durante um período mínimo de 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, com exposição permanente a agentes agressivos físicos, químicos, biológicos ou associação de agentes, capazes de serem prejudiciais à saúde e à integridade física do trabalhador, nos termos do artigo 57, da Lei 8.213/91.

Nos termos do artigo 234, da IN 45 INSS/PRES, de 6/8/10, a aposentadoria especial será devida ao segurado empregado e ao trabalhador avulso e, a partir de 13/12/2002 (data da publicação da MP 83/02), ao contribuinte individual, somente quando cooperado filiado à cooperativa de trabalho ou de produção.

Cumprir informar que antes da entrada em vigor da Lei 8.213/91, vigia a Lei 3.807/60 que previa a concessão de aposentadoria especial ao segurado que, "contando com no mínimo com 50 anos de idade e 15 anos de contribuição, tenha trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviços que, para esse efeito, forem considerados penosos, insalubres ou perigosos, por Decreto do Poder Executivo" (artigo 31).

Com a edição da Lei 8.213/91, a expressão "serviços (...) penosos, insalubres ou perigosos" foi substituída por "condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física". Porém, os Decretos 53.831/64 e 83.080/79, que regulamentaram a Lei 3.807/60, definiam o direito à aposentadoria especial por "exposição a agentes" e "por grupo profissional". **Quanto a este último, os Decretos citados tiveram eficácia desde a edição da Lei 8.213/91 até 28/4/95, quando a Lei 9.032/95 retirou a possibilidade de aposentadoria especial apenas por pertencer a um grupo profissional, mantendo, entretanto, a possibilidade de obtê-la pela efetiva exposição a agente nocivo, sem necessidade de laudo técnico.**

Assim, até 28/4/95 prevalecia o enquadramento por atividade (enquadramento por presunção) ou agente nocivo, sendo que o laudo para comprovação apenas era necessário no caso do agente nocivo ser ruído. Com a edição da Lei 9.032/95, o enquadramento passou a operar-se somente pela efetiva exposição a agente nocivo, sendo que esta regra vige desde então, apenas havendo alterações quanto a forma de comprovação da efetiva exposição a agente nocivo e o seu enquadramento.

Em virtude dessa regra, atualmente, o enquadramento para aposentadoria especial se dá pela apuração qualitativa ou quantitativa da exposição à nocividade do trabalho (e não mais por categoria profissional

ou ocupação), nos moldes estabelecidos no Anexo IV do Decreto 3.048/99 e da NR-15 (artigo 235 c/c artigo 236, IN 45 INSS/PRES, de 6/8/10).

Portanto, é necessária a avaliação do risco real na exposição a agentes nocivos à saúde e à integridade física caso a caso, o que normalmente é feito por meio de laudo - PPP, LTCAT, PCMSO, PPRA etc -, não bastando, por consequência, a mera exposição.

Dessa forma, a nova configuração da aposentadoria especial passa a ser um direito do indivíduo e não mais de uma atividade (penosa, insalubre ou perigosa) ou categoria profissional - enquadramento por presunção -, prestigiando, assim, a busca da verdade real. Logo, a alteração pretendida se mostra inconveniente e vai de encontro com toda a sistemática já consolidada para a concessão do benefício em comento, bem como com a legislação vigente.

Com relação à proposta constante no artigo 3º, importante assinalar que o artigo 22, II, da Lei 8.212/91, já prevê a contribuição da empresa destinada ao custeio da aposentadoria, sendo desnecessária qualquer nova norma a respeito.

Além disso, a proposta não observa o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no caput do artigo 201 da Constituição Federal, que estabelece uma correlação entre o benefício previdenciário e as respectivas fontes de custeio, a fim de assegurar a continuidade das prestações, não apenas para as gerações atuais, mas também para as futuras. Por isso, nenhum benefício poderá ser criado sem a respectiva fonte de custeio. O equilíbrio entre receitas e despesas a curto prazo é de natureza financeira, devendo ser buscado dentro de cada exercício financeiro, uma vez que o orçamento é anual. A médio e longo prazos, o equilíbrio entre receitas e despesas, fundamental em qualquer regime da economia coletiva, é chamado de atuarial.

O equilíbrio assume papel ainda mais relevante no presente caso, em que a aposentadoria especial corresponde a 100% (cem por cento) do salário de benefício (artigo 57, §1º, Lei 8.213/91), não havendo a incidência do Fator Previdenciário - FAP, impactando diretamente o equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social, sem qualquer indicação de fonte de custeio, o que encontra óbice também na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14, da LC 101/00).

Por fim, resta mais um vício na proposta, de origem formal, referente à vigência da lei. Não se pode estabelecer a vigência imediata da proposta, quer pela sua grande repercussão (principalmente sob o ponto de vista financeiro), quer porque necessário se faz estabelecer medidas transitórias para sua aplicação, pois o artigo 262, da IN INSS/PRES 45/10, estabelece que "qualquer que seja a data do requerimento dos benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social, as atividades exercidas deverão ser analisadas, conforme o quadro constante no Anexo XXVII".

3. Conclusão

Diante das razões expendidas, concluímos pela rejeição do PLS-C 228/2011.