



PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre
o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 267, de 2013
- Complementar do Senador Alfredo Nascimento,
que *modifica a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para conferir aposentadoria especial aos trabalhadores em atividades penosas e a estende aos motoristas de transporte coletivo de características urbanas.*

RELATOR: Senador EDUARDO MATARAZZO SUPLICY

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 267, de 2013 - Complementar do Senador Alfredo Nascimento, que *modifica a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para conferir aposentadoria especial aos trabalhadores em atividades penosas e a estende aos motoristas de transporte coletivo de características urbanas.*

A proposição tem por escopo o reconhecimento de que o trabalho em condições de acentuada penosidade pode motivar a aposentadoria do segurado a ela exposto em condições especiais, por analogia ao trabalho insalubre e ao trabalho perigoso.

Para viabilizar esse entendimento, o Projeto propõe a modificação da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que instituiu o Plano de Benefícios da Previdência Social. O Projeto modifica o § 9º do art. 57 da Lei, o *caput* do art. 58 e introduz o art. 151-A, delineando o conceito de penosidade, conferindo ao Poder Executivo a definição dos agentes e condições características da penosidade e, por fim, estabelece que, transitoriamente, a aposentadoria especial é devida aos motoristas de transporte coletivo urbano, definidos no próprio art. 151-A.



A matéria foi distribuída e esta Comissão de Assuntos Sociais, de onde deve seguir para discussão e votação em Plenário, dado seu caráter complementar.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Sociais dar parecer sobre o presente projeto de lei.

Não se verifica vício de iniciativa ou conflito com norma constitucional capaz de obstar o prosseguimento regular da matéria. A Constitucionalidade formal da proposição foi respeitada, pois observados os arts. 22, inciso XXIII, o *caput* do art. 48 da Constituição Federal e não vulnerado o art. 61 da Carta, o que põe a matéria no campo de competência do Congresso Nacional, tanto no tocante à sua iniciativa quanto no tocante à sua apreciação.

Tampouco se observa desacordo com outras normas legais ou com o regimento desta Casa.

No mérito, entendemos ser justo e adequado pugnar pela aprovação do Projeto, dada sua relevância jurídica e social.

Atualmente, a legislação brasileira incorpora à sua sistemática as figuras afins, mas distintas da insalubridade e da periculosidade de determinadas atividades. Tanto uma como outra se caracterizam pela exposição do trabalhador a condições adversas de trabalho, capazes de gerar danos físicos e psíquicos à pessoa. Em decorrência, a presença de uma dessas características gera consequências trabalhistas e previdenciárias.

A sistemática legislativa brasileira desde a edição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, se orientou pela utilização dos adicionais de remuneração como forma de desincentivo ou incentivo negativo para a adoção de práticas danosas de trabalho.



A intenção é evidente: se um determinado trabalho causa prejuízo à saúde dos que o exercem, a resposta é encarecer esse trabalho por via legislativa, de maneira que se torne antieconômica sua exploração. O empregador deve, portanto, retirar o elemento prejudicial ou, se possível, suprimir o trabalho danoso.

Secundariamente, o adicional serve de compensação para o próprio trabalhador que o recebe, uma compensação precária pelos efeitos que o trabalho exercido em benefício de outrem causa à sua higidez física e mental.

No campo previdenciário, que é justamente o campo do projeto ora em exame, a incorporação das categorias de insalubridade e periculosidade serve de fundamento para a concessão de aposentadorias especiais, com tempo de contribuição reduzido,

Nesse caso, é um reconhecimento social, legislativo e administrativo de que o efeito cumulativo das demandas dos trabalhos perigosos ou insalubres gera efeitos tão perniciosos à saúde do trabalhador que torna desaconselhável a aplicação dos tempos normais para concessão de aposentadoria. Em outros termos, o trabalhador tem de se aposentar antes para que consiga, minimamente, gozar dos frutos de seu trabalho.

Sabe-se, contudo, que as hipóteses em que as condições de trabalho podem gerar efeitos negativos sobre a saúde do trabalhador não se limitam às hipóteses de insalubridade e periculosidade. Há outras condições que, cumulativamente, podem gerar grande desgaste físico e mental ao trabalhador. A mais evidente e conhecida situação desse tipo seria a das condições adversas de ergonomia do trabalho, nem sempre elimináveis.

Notadamente, essa circunstância é reconhecida pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego, que edita Normas Regulamentadoras (NRs) específicas para temas que não dizem respeito nem aos trabalhos estritamente tipificados como perigosos nem como insalubres. Exemplos são a própria NR nº 17, sobre ergonomia e a NR nº 35 sobre trabalho em altura.

Ora, o conceito de penosidade tem longa tradição no direito brasileiro, mas até agora, nunca foi regulamentado. Historicamente, a



penosidade foi utilizada como base jurídica não para o pagamento de adicional, mas justamente para a concessão de aposentadoria especial, nos termos do art. 31 da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960). Apesar disso, essa inclusão teve duração limitada, já que quase que imediatamente foi modificada até que o advento do regime previdenciário formulado nas Leis nº 8.212, e 8.213, de 1991 a eliminou de vez a existência da figura da penosidade da legislação brasileira.

Não obstante sua eliminação do direito previdenciário o conceito de penosidade permanece no panorama jurídico brasileiro em razão de sua inclusão no inciso XXIII do art. 7º da Constituição Federal, como motivador do pagamento de adicional similar aos de insalubridade e periculosidade. Notadamente, verifica-se que, durante os debates para a adoção do texto constitucional, os parlamentares defensores da manutenção do conceito se apegaram, justamente, à percepção de que seria necessária a manutenção da penosidade para garantir tratamento justo aos trabalhadores que eram expostos a condições penosas de trabalho.

Rejeitar ou postergar a regulamentação da penosidade seria continuar a negar a aplicação, ao trabalhador, de direitos que o Constituinte originário considerou importante manter no texto da Carta de 1988. Isso contraria, inclusive a manifesta intenção do Congresso Nacional que criou Comissão bicameral para regulamentar os dispositivos constitucionais que carecem de regulamentação infralegal.

Por atentar a uma realidade que há muito clama por regulamentação, entendemos que a proposição deve ser aprovada.

III – VOTO

Do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 267, de 2013 – Complementar.

Sala da Comissão,



SENADO FEDERAL
Gab. Senador Eduardo Suplicy

, Presidente

, Relator