



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

LUÍZA FERNANDA CARDOZO DA NÓBREGA

**APOSENTADORIA ESPECIAL, REFORMA DA PREVIDÊNCIA E RETROCESSO
SOCIAL**

**CAMPINA GRANDE
2023**

LUÍZA FERNANDA CARDOZO DA NÓBREGA

**APOSENTADORIA ESPECIAL, REFORMA DA PREVIDÊNCIA E RETROCESSO
SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Estado de Modelo Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cabral dos Reis.

**CAMPINA GRANDE
2023**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

N754a Nobrega, Luiza Fernanda Cardozo da.
Aposentadoria especial, reforma da previdência e retrocesso social [manuscrito] / Luiza Fernanda Cardozo da Nobrega. - 2023.
16 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2023.

"Orientação : Prof. Dr. Sérgio Cabral dos Reis, Coordenação do Curso de Direito - CCJ. "

1. Direito previdenciário. 2. Reforma previdenciária. 3. Retrocesso social. I. Título

21. ed. CDD 368.4

LUÍZA FERNANDA CARDOZO DA NÓBREGA

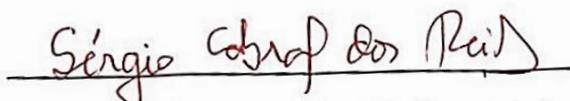
APOSENTADORIA ESPECIAL, REFORMA DA PREVIDÊNCIA E RETROCESSO SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

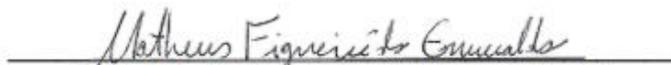
Área de concentração: Estado de Modelo Constitucional.

Aprovada em: 10 de março de 2023

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Sérgio Cabral dos Reis (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Matheus Figueiredo Esmeraldo
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Laplace Guedes Alfoforado Leite de Carvalho
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	4
2	O REGIME JURÍDICO DA APOSENTADORIA ESPECIAL ANTES DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA	5
3	REQUISITO ETÁRIO COMO PRESSUPOSTO DA APOSENTADORIA ESPECIAL APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA.....	10
4	O REQUISITO ETÁRIO DA APOSENTADORIA ESPECIAL FERE O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL?.....	11
5	CONCLUSÃO	14
	REFERÊNCIAS	15

APOSENTADORIA ESPECIAL, REFORMA DA PREVIDÊNCIA E RETROCESSO SOCIAL

SPECIAL RETIREMENT, PENSION REFORM AND SOCIAL RETIREMENT

Luíza Fernanda Cardozo da Nóbrega¹
Sérgio Cabral dos Reis²

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso se propõe a produzir uma análise acerca do artigo 19, I da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que alterou o sistema da previdência social e ficou mais conhecida como Reforma da Previdência. Junto com estas mudanças, vieram novos requisitos transitórios para pleitear a aposentadoria especial, uma modalidade do benefício que contempla os trabalhadores sob condições especiais de insalubridade, periculosidade e penosidade. Para tanto, além da análise da legislação supracitada em si, foram feitos estudos jurisprudenciais e doutrinários para que se chegasse a uma conclusão se a mudança em comento lesiona o princípio da vedação ao retrocesso social.

Palavras-chave: Direito Previdenciário; Reforma Previdenciária; Princípio da Vedação ao Retrocesso Social.

ABSTRACT

The present work of conclusion of course proposes to produce an analysis about the article 19, I of Constitutional Amendment No. 103, of November 12, 2019, which changed the social security system and became better known as Pension Reform. Along with these changes came new transitional requirements for claiming special retirement, a type of benefit that includes workers under special unhealthy, dangerous and painful conditions. To this end, in addition to the analysis of the aforementioned legislation itself, jurisprudential and doctrinal studies were carried out in order to reach a conclusion whether the change in question injures the principle of prohibition of social retrogression.

Keywords: Social Security Law; Pension Reform; Principle of prohibition of social retrogression.

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Emenda Constitucional nº 103 de 2019, mais conhecida como a Reforma da Previdência, várias mudanças ocorreram no cerne da legislação previdenciária. O presente trabalho tem como escopo a análise da alteração dos requisitos e detalhes da aposentadoria especial.

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: luiza.nobrega@aluno.uepb.edu.br.

² Professor da Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: screis@servidor.uepb.edu.br

Este benefício programado, que se diferencia das outras modalidades de aposentadoria, entende que o trabalhador que exerce sua função habitual exposto a fatores biológicos, químicos e/ou físicos goza do direito de aposentar-se mais cedo dos outros, tendo em vista a sua insalubridade, periculosidade e/ou penosidade a qual presencia.

A mudança que trouxe idade mínima para que o segurado faça jus ao benefício apresenta-se, ao menos a um primeiro olhar, como mais gravosa a ele e, a partir deste estudo, é feita a pergunta de pesquisa, que se consubstancia também no problema: a idade mínima requerida no artigo 19, I, da Emenda Constitucional 103/19 fere o princípio da vedação ao retrocesso social?

O tema é relevante pelos impactos sociais sobre os segurados, de forma que as consequências e mudanças desta reforma tão significativa no ordenamento jurídico ainda reverberam academicamente, ultrapassando os muros intelectuais e os atingindo em suas próprias vidas. Dessa forma, apresenta-se como necessária tal reflexão, de modo que a análise jurídica contribua com tal discussão.

O objetivo do presente trabalho é questionar, à luz do princípio da vedação ao retrocesso social, esta adição do requisito etário, utilizando para isto comparações históricas acerca do início do instituto da aposentadoria especial e uma comparação legislativa com o que há de regra atualmente. Em resumo, será abordada a evolução da previsão legal da aposentadoria especial, os valores de recebimento e requisitos iniciais acompanhando sua trajetória até os dias atuais, pós-Reforma da Previdência.

Serão abordados, também os requisitos para que uma atividade profissional seja considerada “especial” à luz da legislação previdenciária e, enfim, o objeto-central da pesquisa, que é a análise da alteração de exigência etária para que o segurado faça jus a esta modalidade de aposentadoria.

Para que a resposta seja alcançada, o método empregado foi dedutivo, formulando-se um problema e uma hipótese: inicialmente, acredita-se que a resposta à pergunta de pesquisa seja positiva, de modo que esta modificação tenha ferido ao princípio supracitado, utilizando-se, dessa forma, manuais de Direito Previdenciário e bibliografia vasta acerca do tema tratado.

2 O REGIME JURÍDICO DA APOSENTADORIA ESPECIAL ANTES DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

A aposentadoria tem natureza contributiva, sendo assim, é um benefício previdenciário programado. Isso significa que, de acordo com a reciprocidade que existe entre os segurados e a Previdência Social, há uma contrapartida durante toda a vida contributiva deste cidadão visando manter sua qualidade de segurado, além de atingir a carência e outros requisitos para algum tipo de aposentadoria almejada.

A Lei Orgânica da Previdência Social n.º 3.807/1960 trouxe pela primeira vez, em seu artigo 22, a modalidade de aposentadoria especial.

Art. 22. As prestações asseguradas pela previdência social consistem em benefícios e serviços, a saber:

I - Quanto aos segurados:

(...)

D) Aposentadoria especial; (BRASIL, 1960).

Em sua redação original, esta modalidade de benefício seria possível a quem obtivesse cinquenta anos de idade, juntamente a quinze anos de contribuição, no mínimo. Conforme a atividade profissional desempenhada, o segurado poderia

aposentar-se após quinze, vinte ou vinte e cinco anos. Para que a atividade se enquadrasse, o trabalho haveria de ser penoso, insalubre ou perigoso, por Decreto do Poder Executivo, nos termos do artigo 31 da Lei supracitada (BRASIL, 1960).

Dessa forma, é possível inferir que não há subjetividade quanto às caracterizações de função desempenhada que se encaixe na modalidade de aposentadoria especial, devendo estas profissões estarem discriminadas via Decreto do Poder Executivo e, assim, apresentando ao segurado atividade penosa, insalubre ou perigosa.

Quanto ao cálculo do benefício, inicialmente estava presente no artigo 31, §1º, em que a renda mensal seria calculada de acordo com o artigo 27, §4º da Lei. O artigo 27, §4º da Lei n.º 3.807/60 trata da renda mensal da aposentadoria por invalidez.

Art. 27. A aposentadoria por invalidez será concedida ao segurado que, após haver percebido auxílio-doença pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, continuar, incapaz para o seu trabalho e não estiver habilitado para o exercício de outro, compatível com as suas aptidões.

(...)

§4º A aposentadoria por invalidez consistirá numa renda mensal correspondente a 70% (setenta por cento) do “salário de benefício”, acrescida de mais 1% (um por cento) deste salário, para cada grupo de 12 (doze) contribuições mensais realizadas pelo segurado, até o máximo de 30% (trinta por cento), consideradas como uma única todas as contribuições realizadas em um mesmo mês. (BRASIL, 1960).

Ou seja, o cálculo da aposentadoria especial em 1960 seria de 70% dos salários de benefícios dos segurados, acrescentando-se de mais 1% por cada ano contribuído, até atingir trinta anos, no máximo.

Tomando, por exemplo, um segurado que contribuiu com um salário mínimo nos anos 1960, de Cr\$9.000 (nove mil cruzeiros). Caso esta pessoa faça jus ao recebimento do benefício de aposentadoria especial, o cálculo de seu benefício seria 70% (setenta por cento) deste valor, logo, Cr\$6.300,00 (seis mil e trezentos cruzeiros). A partir disto, seriam acrescidos no cálculo cada ano de contribuição como um por cento. Caso o segurado tenha contribuído trinta anos de forma especial e, assim, expondo-se a função penosa, insalubre ou perigosa, poderia auferir os Cr\$9.000,00 (nove mil cruzeiros), pois chegaria a 100% (cem por cento) no seu cálculo da renda mensal.

A partir do fim da Ditadura Militar e posterior redemocratização, que toma início com o advento da Constituição Federal de 1988 que vigora até os dias atuais, a previdência social e a seguridade tornam-se prioridades governamentais, trazendo segurança jurídica e assegurando os trabalhadores de seus direitos conquistados como nenhuma outra. Isto pode ser evidenciado pelo artigo 59 do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias, que traz a importância que o legislador deu ao custeio da seguridade social, em relação aos serviços e benefícios ofertados.

Esta constituição não é conhecida como Constituição Cidadã à toa. Instituiu, dentre outros, direito aos diversos tipos de aposentadorias disponíveis, de modo a estabelecer a Seguridade Social como gênero e a Previdência Social como espécie, como são conhecidas hoje em dia.

O artigo 201 da Constituição Federal de 1988 estabelece as características e a natureza da Previdência Social:

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 (...). (BRASIL, 1988, p. 59).

Quanto à aposentadoria especial, esta não foi ignorada pela Carta Magna brasileira. Disciplinada no artigo 201, a modalidade alcançou *status* constitucional.

Art. 201. (...)

§1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. (BRASIL, 1988, p. 59).

Torna-se a aposentadoria especial, portanto, uma exceção aos requisitos e critérios de recebimento do benefício em outras modalidades. Nesta esteira, com o advento da Lei n.º 8.213/91, esta modalidade de aposentadoria já estava consolidada e fez sentido o artigo 57 integrar o diploma normativo, nos seus termos:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta lei, ao segurado que tiver trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme a atividade profissional, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (BRASIL, 1991).

Apesar de seu *caput* trazer conotação de maior abrangência às situações profissionais sujeitas à aposentadoria especial, o artigo 57, §4º, de redação da Lei n.º 9.032/95, estabelece requisitos objetivos para esta concessão.

Art. 57. (...)

§4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício. (BRASIL, 1991).

O conceito e o requisito objetivo perduram até os dias atuais, podendo ser conceituada a aposentadoria especial como o tipo de benefício de aposentadoria que é devido ao segurado que tenha se exposto a agentes nocivos de ordem química, física, biológica ou até uma associação destes agentes que possam expor a saúde ou integridade física deste, portanto sendo necessárias regras diferenciadas a quem exerce tais profissões, concedendo menor tempo aquisitivo para que possa adquirir o direito a tal benefício.

Da mesma maneira que a aposentadoria visa proteger bens jurídicos tais como a saúde e integridade física do trabalhador, os adicionais de insalubridade, penosidade e periculosidade atuam como uma compensação pecuniária pela função exercida. Um dos indícios que uma profissão enseja o direito a esta modalidade de aposentadoria é o recebimento deste tipo de adicional, podendo ser resumido em: nem todo trabalhador que recebe adicional de insalubridade, penosidade ou periculosidade faz jus a aposentadoria especial, porém todo trabalhador que faz jus a este tipo de aposentadoria já recebeu algum destes adicionais.

Estes adicionais estão previstos, inicialmente, na Constituição Federal.

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei. (BRASIL, 1988, p. 12).

Para melhor compreensão do tema, necessária se faz breve dissertação acerca destes adicionais de remuneração.

O adicional de insalubridade, constante no artigo 189 da Consolidação das Leis do Trabalho, tem seu conceito legal e critérios presentes neste dispositivo.

Art. 189. Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos. (BRASIL, 2016, p. 151).

Ainda, é de responsabilidade do Ministério do Trabalho discriminar atividades e operações consideradas pelo Governo, criando normas com parâmetros de tolerância a agentes insalubres, de acordo com o artigo 190 do mesmo diploma normativo. Dessa forma, a Norma Regulamentadora n.º 15 foi criada com este fim.

É importante mencionar, também, que os graus de insalubridade são medidos de forma semelhante à maneira que as atividades especiais são categorizadas: de forma leve, média e grave.

O adicional de periculosidade, por sua vez, também deverá ter explicitada a atividade uma função considerada perigosa à saúde ou integridade física do segurado, de modo que o Ministério do Trabalho e do Emprego as regulamenta. Este direito está assegurado pelo artigo 193 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:

I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica;

II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial.

(...)

§4º São também consideradas perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta. (BRASIL, 2016, p. 152-153).

Quanto ao artigo 193, I, supracitado acima, a Súmula n.º 212 do Supremo Tribunal Federal ainda traz que os inflamáveis também referem-se a combustíveis líquidos, pois concedeu o direito ao adicional de periculosidade ao empregado de posto de revenda de combustível líquido, consoante com a Súmula n.º 39 do Tribunal Superior do Trabalho.

Enfim, o adicional de penosidade não encontra previsão na Consolidação das Leis do Trabalho, ainda que esteja presente no mesmo artigo que os dois adicionais citados anteriormente. O professor Octávio Bueno Magano as conceitua como:

As atividades penosas previstas na Constituição de 1988 são as geradoras de desconforto físico ou psicológico, superior ao decorrente do trabalho normal. Em espanhol, fala-se em '*trabajos sucios*', para significar os executados em minas de carvão, transporte e entrega de carvão, limpeza de chaminés, limpeza de caldeiras, limpeza e manutenção de tanques de petróleo, recipientes de azeites, trabalhos com grafite e cola, trabalho em

matadouros, preparação de farinha de peixe, preparação de fertilizantes etc. No artigo 387, *a*, da CLT, há a proibição imposta à mulher de trabalhar em subterrâneos, nas minerações, em subsolo, nas pedreiras e obras de construção pública e particular. Esse rol de atividades não inclui trabalhos insalubres ou perigosos mencionados na alínea *b* do mesmo preceito. Logo, devem ser tidos como trabalhos penosos. (MAGANO, 1992, p. 173).

Logo, é tomado como rol exemplificativo de atividade penosa o artigo 387, *a*, da Consolidação das Leis do Trabalho para fins de caracterização. Retornando ao cerne do estudo, a aposentadoria especial apresenta seus próprios requisitos e valor atual de renda mensal.

A carência para obter este benefício está presente no artigo 25, II da Lei n.º 8.213/91, sendo um total de 180 meses contribuídos para fazer jus ao recebimento, assim como a aposentadoria por idade e aposentadoria por tempo de serviço. O valor da renda mensal, por sua vez, encontra-se no artigo 57 da mesma lei, consistindo em 100% do salário-de-benefício do segurado.

Anteriormente à Emenda Constitucional n.º 103/2019, era possível ainda a conversão de tempo considerado especial em tempo comum por meio de uma multiplicação neste período para o segurado que tenha desempenhado função comum e especial durante sua vida contributiva. O artigo 57, §3º da Lei de Benefícios trazia esta possibilidade:

Art. 57. (...)

§3º O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade comum e em atividade profissional sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência estabelecidos pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social, para efeito de qualquer benefício. (BRASIL, 1991).

Dessa forma, o segurado dispunha da possibilidade de optar entre continuar na profissão sob condições especiais e cumprir os requisitos da aposentadoria especial ou converter esse período por meio dos critérios de equivalência para uma aposentadoria por tempo de contribuição, por exemplo. “(...) [esta conversão] consiste na transformação daquele período com determinado acréscimo compensatório em favor do segurado, pois esteve sujeito a trabalho (perigoso, penoso ou insalubre) prejudicial à sua saúde” (CASTRO e LAZZARI, 2017, p. 470).

Há duas possibilidades de coexistência para possibilitar esta conversão: a) dois tempos especiais de graus diferentes (um em que o segurado se aposentaria com 20 anos e outro em que o segurado se aposentaria com 25 anos, por exemplo); ou b) um tempo especial de qualquer grau e um tempo comum.

Só era possível, até a Emenda Constitucional n.º 103/19, a conversão de tempo especial em comum, e não o contrário, após a Lei n.º 9.032/1995. Portanto, o segurado que exercer período de atividade sob condições especiais, mas não obtiver o tempo de contribuição necessário para a aposentadoria especial tinha a opção de aposentar-se por tempo de contribuição, se obtivesse os requisitos desta modalidade, por meio da conversão com acréscimo compensatório.

3 REQUISITO ETÁRIO COMO PRESSUPOSTO DA APOSENTADORIA ESPECIAL APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Idade mínima não era um requisito antes da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que ficou conhecida como a Reforma da Previdência. Isto ocorria, pois a atividade insalubre, penosa ou perigosa não pode se equiparar em seus critérios com as atividades comuns, que não expõem e põem em risco a saúde e integridade física dos segurados. Contudo, a Reforma trouxe esta mudança.

Até o período de direito adquirido anterior à sua vigência, era possível se aposentar por meio desta modalidade especial a qualquer momento de sua vida, desde que cumprisse com os requisitos do benefício: 15, 20 ou 25 anos de atividade em condição especial e sua devida comprovação.

Com o advento da Reforma da Previdência, a aposentadoria especial continuou existindo, porém com modificações. Foi revogado o artigo 15 da Emenda Constitucional n.º 20/1998, que elevava a *status* de lei complementar os artigos 57 e 58 da Lei n.º 8.213/91, em que era disciplinada a referida modalidade.

Além disso, a mudança mais gravosa e objeto do presente estudo: a idade mínima para aposentadoria especial. Ficou estabelecido, por meio de regra transitória, 55, 60 e 65 anos para os respectivos 15, 20 e 25 anos de trabalho, tornando-se, assim, quase uma aposentadoria por tempo de contribuição — seu único diferencial sendo o tempo de serviço sob condições especiais.

Conhecida popularmente como a “regra de pontos”, esteve disciplinada no artigo 19, I, da Emenda Constitucional n.º 103/2019.

Art. 19. (...)

I - aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos:

- A) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição;
- B) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou
- C) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição. (BRASIL, 2019).

Ainda, no tocante à aposentadoria especial, modificou o artigo 40, §4º-C, da Constituição Federal.

Art. 40. (...)

§4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. (BRASIL, 1988, p. 31).

Isto significa que tanto no âmbito do Regime Geral da Previdência Social quanto no regime dos servidores públicos esta modificação ocorreu. Quanto à vedação presente em ambos artigos supracitados, é indispensável indicar que apenas enquadrar-se em determinada profissão não será passível de adquirir direito

ao benefício de aposentadoria especial desde a vigência da Lei n.º 9.032/1995. Desde então, há determinados documentos a serem apresentados que poderão comprovar a exposição aos agentes nocivos.

Portanto, assim, temos três regras: a anterior à Emenda Constitucional 103/19, a regra transitória e a definitiva.

A anterior à Emenda não previa idade mínima, necessitando apenas de tempo de contribuição mínimo de atividade sob condição especial comprovado. A regra transitória prevê idade mínima e tempo de contribuição mínimo para que esta aposentadoria seja possível. E, por fim, a definitiva ainda não existe, dependendo de nova lei complementar que traga a redação destes requisitos.

Necessário se faz elencar reflexão provocada pelo autor Tuffi Messias Saliba quanto às diferentes categorias de aposentadoria especial quanto aos graus de atividade.

Atualmente, o Decreto nº 3.048/99 determina que a aposentadoria de 20 e 15 anos será caracterizada apenas para atividades de mineração subterrânea e exposição a asbestos (20 anos). Assim, a grande maioria dos benefícios da aposentadoria especial é de 25 anos e, nesse caso, o trabalhador deverá ter idade mínima de 60 anos. (SALIBA, 2022, p. 23).

Dessa forma, é possível concluir, pelo menos nesse momento, que a mudança trazida pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 foi bastante gravosa para os segurados que desempenham atividades sob condições especiais, principalmente para os que não atuam em atividades de mineração subterrânea e exposição a asbestos.

4 O REQUISITO ETÁRIO DA APOSENTADORIA ESPECIAL FERE O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL?

Após a explanação acerca do benefício da aposentadoria especial em si, suas particularidades e mudança em requisitos, é necessário perguntar-se: o legislador atingiu o princípio da vedação ao retrocesso social ao exigir idade mínima para esta modalidade de benefício de aposentadoria?

Indispensável se faz, ainda, refletir sobre o princípio citado. Este, que busca proteger os direitos fundamentais e sociais já alcançados pelos brasileiros no geral, pode chegar a ser ferido diante de Reformas que possam trazer mudanças severas aos cidadãos.

Exemplo disto é a Reforma da Previdência e seu artigo 19, I, que implementou idade mínima aos segurados da previdência social que desempenham atividades penosas, insalubres e/ou perigosas, quase que as equiparando às funções comuns.

O princípio da vedação ao retrocesso social é um princípio não explicitado no ordenamento jurídico, porém diante da doutrina e jurisprudência há diversas menções ao mesmo, principalmente em se tratando de direitos sociais, como os trabalhistas e previdenciários.

Para Paulo Bonavides a conceituação dos princípios é subjetiva, porém significativa: “os princípios são a alma e o fundamento de outras normas” e “uma vez constitucionalizados, se fazem a chave de todo o sistema normativo” (BONAVIDES, 2001, p. 231). Atuam, portanto, fundamentando as regras e protegendo o que é mais precioso para as sociedades.

A Constituição Federal de 1988 tem forte caráter progressista, tendo como objetivo a construção de um Estado de bem-estar social, assegurando direitos fundamentais e sociais à população. Assim, o princípio mencionado em decisões do Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior do Trabalho nada mais é do que um produto desta vontade do legislador.

A simples menção à existência do princípio pelas jurisprudências de Tribunal Superior torna este princípio importante, pois motiva as decisões dos mesmos, como esta ementa do Supremo Tribunal Federal:

ADICIONAL DE PERICULOSIDADE - BASE DE CÁLCULO - ALTERAÇÃO. Ausente parâmetro de controle a estabelecer patamar mínimo alusivo ao adicional de periculosidade, surge constitucional ato normativo mediante o qual alterada base de cálculo. NORMA INFRACONSTITUCIONAL - PARÂMETRO DE CONTROLE ESTRITO - VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL - IMPROPRIEDADE. Tendo em conta avanço na tutela de direitos mediante norma infraconstitucional, é impróprio, considerado tratamento estrito dado à matéria pela Constituição Federal, potencializar o princípio da vedação ao retrocesso social, a ponto de, invertendo a ordem natural, transformar em cláusula pétrea legislação ordinária ou complementar. (STF - ADI: 5013 DF, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 24/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/11/2020)

O entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal em relação à aplicação do princípio da vedação ao retrocesso social é válido referente a normas constitucionais, e não infraconstitucionais. É possível extrair esse entendimento do Tribunal Pleno no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5013, de acordo com a ementa supracitada.

Uma vez que a decisão sustenta que este princípio pode ser utilizado na incidência de normas constitucionais e não infraconstitucionais, cria-se uma simetria: levando em consideração que a Emenda Constitucional n.º 103/2019 é uma norma constitucional, o princípio da vedação ao retrocesso social seria plausivelmente aplicado em relação às suas mudanças, tendo em vista próprio posicionamento anterior do Supremo Tribunal Federal.

Além disso, há ementas que citam o referido princípio em processos de natureza trabalhista:

DIREITO DO TRABALHO - VEDAÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL - O art. 7º, VI, da Constituição - que proíbe a redução salarial, salvo mediante negociação coletiva - o art. 60, § 4º, IV, da Constituição - que consagra a vedação à redução de direitos fundamentais sociais por meio de emenda constitucional - o art. 114, § 2º, da Constituição - que veda o retrocesso social como consequência da atuação do Poder Judiciário - e o art. 468 da CLT - que veda a alteração contratual lesiva ao trabalhador - tornam certo que o Direito do Trabalho tem como diretriz fundamental a garantia de estabilidade contratual, econômica e social do trabalhador, frente não só ao empregador, como, também, ao Poder Legislativo, inclusive no desempenho de função constituinte, garantia esta que é reforçada pela Constituição, quando estabelece que a lei não prejudicará o direito adquirido (art. 5º, XXXVI). Trata-se, portanto, de garantia de estabilidade na situação contratual, econômica e social do trabalhador, reduzida pela doutrina na expressão vedação de retrocesso social. (TRT-3 - AP: 0010970-57.2015.5.03.0153 0010970-57.2015.5.03.0153, Setima Turma)

Na jurisprudência acima, há referência ao artigo 60, §4º, IV da Constituição Federal, em que há vedação a emendas à Carta Magna que queiram abolir direitos e garantias individuais. Pode estar implícito o princípio neste artigo, tendo em vista que a vedação ao retrocesso social e o conteúdo deste inciso têm a mesma conotação - de proteger o bem jurídico da evolução dos direitos sociais.

A questão principal do presente estudo é se o artigo 19, I da Emenda Constitucional n.º 103/19 fere este princípio. Ainda que o artigo 60, §4º, IV da Constituição Federal e a jurisprudência resguardem os direitos sociais, portanto, fundamentais no tocante ao ordenamento jurídico, a Reforma da Previdência foi votada como Emenda Constitucional, sendo aprovada devidamente e isto ocorre por conta das crises econômicas, mudanças sociais e outros motivos relacionados à política pública de previdência social.

Da mesma forma que há limites para as modificações feitas pela legislação, nenhum princípio deve ser aplicado de forma indiscriminada. CANOTILHO (1998, p. 337) estabelece que, em face de recessões e crises econômicas, a proibição do retrocesso social não pode desempenhar suas funções como se estivesse em um ambiente ideal. Ainda:

O rígido Princípio da 'Não Reversibilidade' ou, formulação marcadamente ideológica, o 'Princípio da Proibição da Evolução Reacionária' pressupunha um progresso, uma direção e uma meta emancipatória e unilateralmente definidas: aumento contínuo de prestações sociais. Deve relativizar-se este discurso que nós próprios enfatizamos noutros trabalhos. A dramática aceitação de 'menos trabalho e menos salário, mas trabalho e salário para todos', o desafio da bancarrota da previdência social, o desemprego duradouro, parecem apontar para a insustentabilidade do princípio da não reversibilidade social (CANOTILHO, 1998, p. 337).

Portanto, o referido princípio não só existe, como é aplicado em decisões judiciais, comentado pela doutrina e, também, deve respeitar seus próprios limites. Contudo, a pergunta perdura: o princípio da vedação ao retrocesso social encontra obstáculos perante as mudanças quanto a idade mínima para pleitear aposentadoria especial?

Adriana Bramante de Castro Ladenthin questiona as consequências desta exigência da idade mínima sob três vieses: a consequência econômica, o viés médico e a ótica social.

A consequência econômica se revela quando a perda da capacidade de trabalho por questões fisiológicas provoca um "defeito de ingresso", ou seja, uma redução da sua capacidade de ganho, obrigando-o a deixar a atividade laborativa ou a diminuir o ritmo, sendo um desafio manter-se no posto de trabalho competitivo após alcançar a idade e o tempo mínimo de exposição. (...) Na ótica médica, constata-se que, após determinada idade, há um natural desgaste do organismo humano. (...) Agentes causadores de males à saúde, tais como ruído excessivo, calor, agentes cancerígenos, biológicos e químicos, dentre outros, potencializam, com o passar do tempo, os efeitos deletérios no organismo e provocam a diminuição da expectativa de sobrevida. (...) Por fim, sob a ótica social vê-se que quem teve uma vida laboral intensa, ao chegar à velhice (senilidade), tem sentimentos de inutilidade ou de fracasso diante da necessária diminuição da jornada de trabalho pelo desgaste físico e/ou mental, ocasionado pelo labor nocivo. (LADENTHIN, 2020, p. 141-142).

A fim de questionar o dispositivo do artigo 19, I, da Emenda Constitucional n.º 103/2019, a autora suscita os três planos do ato jurídico: existência, validade e eficácia, pondo em evidência que o legislador necessita de senso de realidade, boa técnica legislativa, vontade política e exercício da cidadania, concluindo, portanto, que o referido artigo esvazia a eficácia do artigo 201, §1º da Constituição Federal, de modo que ainda reitera: “Proteção tardia não é proteção. O prejuízo pelo tempo prolongado na atividade nociva pode ser irreparável” (LADENTHIN, 2020, p. 142).

Apesar de a realidade estar coerente com esta frase acima, não seria o suficiente para afirmar que há lesão ao princípio da vedação ao retrocesso social. A fim de melhor análise, necessário se faz comparar os requisitos atuais e transitórios com os requisitos da primeira vez em que a aposentadoria especial se fez presente na legislação brasileira, em 1960.

Nesta época, o requisito mínimo para o benefício em comento seria cinquenta anos de idade e quinze anos de contribuição. As regras atuais são: para a maioria dos segurados que realizam atividades sob condições especiais, 60 anos de idade e 25 anos de contribuição. Ressalvadas as devidas proporções de expectativa de sobrevida de cada época, não é possível afirmar que houve evolução dos direitos sociais com este dispositivo legal.

Pelo contrário, apresenta verdadeiro retrocesso não apenas social ou de efeitos práticos, mas também jurídico, tendo em vista que a razão da aposentadoria especial existir é proteger o bem jurídico saúde e bem-estar do trabalhador que desempenha atividades diferenciadas em seu nível de perigo, insalubridade ou penosidade. Assim, portanto, a aposentadoria especial se apresenta como uma opção mais gravosa ao mesmo, de modo que seus requisitos põem em risco sua integridade física e expectativa de sobrevida.

Corroborando com este argumento, a teoria deve dar lugar à prática. De acordo com os requisitos a serem atendidos, o exemplo que se encontra é da pessoa que começa a trabalhar com a idade mínima a contribuir. Ao se filiar ao INSS, realizando função sob condições especiais (leia-se: pondo em risco a sua integridade física, saúde e própria vida).

Se o segurado inicia numa atividade que requeira os requisitos de 25 anos de contribuição e 60 anos de idade aos 20 anos, deverá desempenhar a mesma função por, no mínimo, os 25 anos para fazer jus a parte das exigências. Após isto, tem a opção de continuar neste ofício ou mudar de profissão — aos 45 anos.

Supondo que, na sociedade que busca lucro acima de tudo, ainda assim esta pessoa possa ser contratada para desempenhar outra função, deveria esperar mais 15 anos para que pudesse pleitear a sua aposentadoria especial, enfrentando todas as consequências do ofício que foi exercido por 25 anos corridos. É bem sabido que trabalhadores sob condições especiais necessitam de cuidados médicos e fisioterapêuticos, na maior parte das vezes, e não seria realístico que tal pessoa se mantivesse na mesma profissão até os 60 anos, de modo que a sua saúde já estaria deteriorada após os 25 anos de trabalho. Diante da saúde do trabalhador e bem-estar do mesmo, não é praticável esta regra, tornando a aposentadoria especial uma opção danosa à sua vida.

5 CONCLUSÃO

Tendo em vista que na primeira menção à aposentadoria especial na legislação brasileira, em 1960, os requisitos apresentam-se como mais benéficos do

que as exigências trazidas pelo mesmo benefício, é possível inferir que a saúde e integridade física e mental do trabalhador que se expõe a agentes nocivos, sejam estes biológicos, físicos ou químicos não se mostra como uma prioridade para a legislação.

Isto ocorre porque uma vez que é posta em xeque para que o segurado obtenha uma aposentadoria especial aos sessenta anos de idade, tendo desempenhado atividade penosa, perigosa ou insalubre por pelo menos vinte e cinco anos.

Retornando à pergunta que orienta o presente estudo, os resultados obtidos pela pesquisa trazem a confirmação da hipótese elaborada na introdução: há, de fato, lesão ao princípio da vedação ao retrocesso social ao requerer idade mínima para a aposentadoria especial.

Isso ocorre, portanto, pelo resguardo necessário à saúde e bem-estar do trabalhador que deve ser protegido pela legislação previdenciária a favor do hipossuficiente.

A exposição a agentes nocivos e o próprio trabalho sob condições especiais já traz a semântica em seus próprios termos de que não deve ser tratado da mesma forma como os outros, trazendo mais riscos à vida dos segurados que exercem tais funções e, portanto, a idade mínima como requisito para que se possa aposentar desta forma torna-se, então, uma afronta à proteção do trabalhador em si.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL [**Consolidação das leis do trabalho (1943)**]. Organização Renato Saraiva, Aryanna Manfredini, Rafael Tonassi. 16. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2016.

_____. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960: Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3807.htm>. Acesso em 18 nov. 2022.

_____. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991: Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em 18 nov. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI 5013 / DF. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE – BASE DE CÁLCULO – ALTERAÇÃO**. Ausente parâmetro de controle a estabelecer patamar mínimo alusivo ao adicional de periculosidade, surge constitucional ato normativo mediante o qual alterada base de cálculo. Relator: Min. Marco Aurélio, 16 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754375067>>. Acesso em: 27 fev. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

DE OLIVEIRA ANDRADE, Júlio Thalles. **Os direitos fundamentais sociais à luz do princípio da vedação ao retrocesso social.** Revista Eletrônica Direito e Política, 11. 180-199. Disponível em: <<https://doi.org/10.14210/rdp.v11n1.p180-199>>. Acesso em 19 nov. 2022.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. **Aposentadoria especial após a EC 103/19.** Tese de doutorado - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, p. 197. 2020.

MAGANO, Octavio Bueno. **Manual de direito do trabalho: direito tutelar do trabalho.** v. 4. 2. ed. São Paulo: LTr, 1992.

MELO, Geraldo Magela. **A vedação ao retrocesso e o direito do trabalho.** Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª. Região. Belo Horizonte, v. 52, n. 82, p. 65-74, jul./dez. 2010.

SALIBA, Tuffi Messias. **Aposentadoria especial: aspectos técnicos para caracterização.** 8. ed. São Paulo: LTr, 2022.