APOSENTADORIA ESPECIAL DE CONTRIBUINTE INDIVIDUAL

Revista dos Tribunais Nordeste | vol. 5/2014 | p. 167 - 214 | Mai - Jun / 2014
Revista dos Tribunais Nordeste | vol. 6/2014 | p. 167 - 214 | Jul - Ago / 2014
DTR\2014\18629

Marcos Antonio Garapa de Carvalho
Especialista em Direito Previdenciário. Juiz Federal.

Área do Direito: Constitucional; Previdenciário
Resumo: Esta monografia é o resultado de estudo acerca da aposentadoria especial e da possibilidade de sua concessão à espécie de segurado do Regime Geral da Previdência Social denominado contribuinte individual. Seu objetivo foi aferir se seria possível a estes segurados continuarem a fruir daquele benefício após a entrada em vigor da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente depois das alterações introduzidas no Plano de Benefícios da Previdência Social (Lei 8.213/1991) pela MedProv 1.523/1996 (Lei 9.528/1997), que instituiu contribuição específica e referida diretamente ao financiamento das prestações previdenciárias decorrentes de acidentes de trabalho e daquelas oriundas do exercício de atividades sujeitas a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física do indivíduo; contribuição a qual não estaria sujeito o contribuinte individual. Partindo-se da análise da literatura sobre o assunto e do estudo da legislação constitucional e infraconstitucional acerca da matéria desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 e da Consolidação da Legislação da previdência social por meio da Lei 3.807/1960, passando pela promulgação da Constituição Federal de 1988 e a entrada em vigor da Lei 8.213/1991 e suas alterações, analisou-se o histórico das aposentadorias no Brasil e o incremento da relevância do custeio como mecanismo de sustentação e norma-regra básica do Sistema de Seguridade Social, bem como esmiuçaram-se os requisitos para concessão da aposentadoria especial, tanto no antigo como no novo Plano de Benefícios. Analisando-se a situação jurídica do contribuinte individual e suas espécies, em confronto com o regramento da aposentadoria especial, concluiu-se que somente seria possível a concessão desta modalidade de benefício a todas as espécies de contribuintes individuais indistintamente até 03.03.1999, pois a entrada em vigor da MedProv 1.523/1996 (Lei 9.528/1997) teria passado a exigir prévio custeio específico, cuja satisfação somente seria possível aos contribuintes individuais integrantes de cooperativas de produção ou trabalho, não aos demais. Concluiu-se pela impossibilidade dos denominados contribuintes individuais puros (autônomos) poderem fruir atualmente da aposentadoria especial, ressalvada a possibilidade de conversão do tempo anterior a 03.03.1999 em comum, bem como da necessidade de edição de lei específica que estendesse a eles a obrigação tributária referida ao financiamento de tal modalidade de benefício, para que todos pudessem dele fruir.

Palavras-chave: Aposentadoria especial - Contribuinte individual - Requisitos - Concessão - Benefício previdenciário - Prévia fonte de custeio - Impossibilidade - Tempus regit actum.
Abstract: This monograph is the result of the study about special retirement and the possibility of its concession to the individual taxpayer - a kind of insured individual of the General Welfare. The main goal of this study was investigating whether or not it would be possible for these individuals continue to enjoy that kind of benefit (special retirement) even after the Constitution of the Federative Republic of Brazil, in 1988, and especially after the amendments to the Plan of Social Security Benefits (Law 8.213/1991) by Provisional 1.523/1996 (Law 9.528/1997). This last law has instituted specific contribution referred directly to the funding of pension benefits that result from workplace accidents and also those benefits resulting from the exercise of activities subject to special conditions which may cause damage to the individuals' health or integrity. This contribution, however, was not available to the individual taxpayer. Based on the analysis of the literature on the subject and also the study of constitutional and non-constitutional laws on the matter, - particularly in the period that includes the Federal Constitution of 1967, the Consolidation of Social Security Legislation, Law 3.807/1960, through the Federal Constitution of 1988 and Law 8.213/1991 and its amendments -, it was possible to study the history of pensions in Brazil and funding increasing relevance as a mechanism of support and norm-basic rule of the Social Security System. At the same time, it was possible to scrutinize the requirements for grant of special pension in both the old and the new Benefit Plan. Analyzing the legal situation of the individual taxpayer and its species, in comparison with the special retirement rules, it was concluded that the only way to grant this type of benefit to all species of individual taxpayers until 03.03.1999, since Law 9.528/1997 has required prior specific costing, whose satisfaction would only

be possible for individual taxpayers members of cooperatives or production work, not the others. Finally, this study could conclude by the impossibility of socalled pure individual contributors (autonomous) currently obtain special retirement, except for the possibility of conversion of the common time prior to 03.03.1999, as well as the need of an specific law that extend to them the tax obligation that the financing of this mode of benefit, so that everyone could enjoy it.

Keywords: Special retirement - Individual taxpayer - Requirements - Concession - Social security benefit. Preview source of funding - Impossibility - Tempus regit actum.

Sumário:

1.Introdução - 2.Aposentadoria especial desde a consolidação da legislação da Previdência Social – CLPS no Brasil (Lei 3.807/1960) até a Lei 8.213/1991 e suas alterações - 3.As aposentadorias no Brasil após a CF/1988 - 4.O financiamento da aposentadoria especial da LOPS ao atual PBPS - 5.O contribuinte individual e a aposentadoria especial - 6.O estado da jurisprudência acerca da concessão de aposentadoria especial a contribuinte individual - 7.Proposta de solução para a questão - 8.Conclusão - 9.Referências

1. Introdução

O ser humano anseia por segurança.

Mais do que viver e ser livre, talvez a segurança seja o elemento da vida em sociedade mais valorizado pelos indivíduos, pois, não fosse por ele, nossos antepassados não teriam descido das árvores, se agrupado em bandos cada vez maiores, aprendido a defender-se das feras e intempéries e, com o acúmulo de anos de evolução, construído uma comunidade em que tudo – ou praticamente tudo – visa à manutenção do padrão de segurança individual e coletivo que nos permita sobreviver com alguma liberdade e com reduzidos níveis de sobressaltos.

Não poderia ser diferente em relação às expectativas de cada sujeito, especialmente àquelas que dizem respeito aos planos de longo prazo, tais como são as aposentadorias.

O que devo fazer para ter uma velhice ou invalidez mais tranquila? Como garantir recursos para sobreviver quando ou as forças faltarem ou no mercado de trabalho já não houver mais espaço para quem chegou a certa idade? São alguns dos questionamentos que certamente quase todos que já chegaram à vida adulta e produtiva já se fizeram.

Assim, o estudo das aposentadorias e seus requisitos será sempre atual e necessário, seja para se construir a necessária segurança jurídica dos envolvidos (governo, sociedade e indivíduo) seja para se aprimorarem os institutos, adaptando-os às novas realidades, criando-se alguns novos cuja atualidade reclama, suprimindo aqueles que se tornaram obsoletos ou inconvenientes.

No caso das denominadas aposentadorias especiais têm-se alguns fatores ainda mais delicados a incentivar o seu estudo frequente: elas atingem um contingente populacional cada vez maior, em razão da crescente complexidade das sociedades de massa e do incremento dos fatores de risco sociais e ambientais, e esse contingente nada desprezível ingressa muito cedo na inatividade remunerada e nela tende a permanecer durante relativo número de anos.

Não fosse somente isso, tem-se ainda um agravante, pois tais prestações são concedidas, em regra, a pessoas etariamente jovens (após 15, 20 ou 25 anos de contribuição sujeitos a agentes de risco ou que prejudiquem a saúde do segurado – art. 59 da Lei 8.213/1991), embora presumivelmente mais desgastadas fisicamente em razão do exercício de atividade materialmente *extraordinária*, e como o cálculo da sua renda mensal de benefício (RMB) não leva em conta o fator previdenciário (art. 29, II, da Lei 8.213/1991), o valor dos proventos tendem a ser relativamente elevados para os padrões da Previdência Social brasileira e os segurados tendem a deles fruir por mais tempo, tendo em vista a relativa jovialidade com que iniciam a recebê-los.

Tais fatores determinam pressão cada vez maior nos orçamentos dos regimes de previdência, pois quanto mais cedo a pessoa se aposenta, mais tempo tende a passar fruindo do benefício e mais recursos orçamentários exigirá para seu custeio. E, no panorama atual do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em que se vê a busca dos sucessivos governos pela implementação de medidas que contenham o avanço das despesas com a manutenção de benefícios e o crescente

incentivo ao adiamento das aposentadorias, tais como a adoção do fator previdenciário no cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição, naturalmente, os segurados buscam meios de não terem seus proventos de inatividade achatados no futuro, seja recorrendo ao expediente da desaposentação seja buscando enquadrar sua situação de fato numa das modalidades de aposentadorias especiais (15, 20 ou 25 anos), cujo cálculo da renda mensal de benefício não leva em conta dito fator.

Assim, a tensão custeio e renda mensal é uma constante, que direciona as ações dos governos e dos segurados.

Além disso, o tema aposentadoria especial é um dos mais complexos do Direito Previdenciário, seja em razão dos diversos requisitos formais e materiais exigidos para que um segurado do Regime Geral da Previdência Social – RGPS possa fruir de tal prestação, especialmente os denominados contribuintes individuais, em relação aos quais há confusão entre o contribuinte em si e o responsável tributário no tocante às contribuições previdenciárias, pois é ele mesmo que, na maioria das vezes, recolhe sua contribuição aos cofres da Previdência Social.

Aliado a tais questões, tem-se aquilo que se pode chamar de relativa *condescendência judicial* no deferimento de prestações da Seguridade Social, como herança da aplicação do princípio do *in dubio pro misero* do Direito do Trabalho, ramo primo-irmão do Direito Previdenciário, a estender uma série de benefícios a segurados que, efetivamente, a eles não fariam jus, como no caso da aposentadoria especial a contribuintes individuais, tema central deste trabalho.

Tal panorama fático e jurídico motivou a elaboração deste estudo, especialmente por conta do incremento da preocupação com o custeio da Seguridade Social no Brasil depois da redemocratização e das crises da dívida pública dos anos 80 e 90 do século XX.[1]

Se antes o financiamento das ações da Seguridade Social e a manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas não eram vistos como prioridades, notadamente do ramo previdenciário, depois das décadas perdidas do final da era passada, garantir a solvência atual e futura do Sistema da Seguridade Social passou a ser objetivo dos governos que se seguiram.

É este quadro político-jurídico que motivou os questionamentos determinantes do problema do nosso estudo: em razão da mudança de enfoque acerca do custeio da Previdência Social, ainda se pode falar em ser devida a aposentadoria especial aos contribuintes individuais em qualquer das modalidades de vínculo com o Regime Geral da Previdência Social – RGPS que tais segurados podem estabelecer? Mesmo sem haver fonte de custeio direta e referida a tal espécie de segurado, ainda lhe é devida a aposentadoria especial nos mesmos moldes em que é paga aos segurados empregado e trabalhador avulso?

O estudo que aqui se propõe tem em mira o fato do tema aposentadoria especial ser um dos mais complexos do Direito Previdenciário, seja em razão dos diversos requisitos formais e materiais exigidos para que um segurado do Regime Geral da Previdência Social – RGPS possa fruir de tal prestação, especialmente os denominados contribuintes individuais, em relação aos quais há confusão entre o contribuinte em si e o responsável tributário no tocante às contribuições previdenciárias, pois é ele mesmo que, na maioria das vezes, recolhe sua contribuição aos cofres da Previdência Social.

Partindo-se de uma visão ampla sobre o regramento básico da aposentadoria especial ao longo do tempo e analisando-se as questões relacionadas à prova da exposição do indivíduo aos agentes nocivos reclamados pelo art. 57 da Lei 8.213/1991 para caracterização de uma atividade como especial, passando pelas questões relativas à exigência de prévio custeio para que possam ser deferidas prestações da Seguridade Social, pretender-se-á enfrentar a questão se é realmente devida a aposentadoria especial a tal espécie de segurado e por quais razões.

Na primeira parte do trabalho, procurou-se estabelecer a evolução da denominada aposentadoria especial desde a Consolidação da Legislação da Previdência Social – CLPS no Brasil, empreendida pela Lei 3.807/1960, até os dias atuais.

Em seguida, enfrentou-se a questão dos requisitos para fruição da aposentadoria especial ao longo do tempo, desde a CLPS até a legislação atual.

Ingressando no cerne do estudo em si, passou-se a analisar se a aposentadoria especial era devida aos contribuintes individuais antes da Lei 8.213/1991, que passou a regular o Regime Geral da Previdência Social – RGPS depois da Constituição Federal de 1988 – CF/1988 e, em qualquer caso, por quais razões de direito.

Adiante, analisou-se se após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/1988 e a entrada em vigor da Lei 8.213/1991, a aposentadoria especial ainda é ou passou a ser devida aos contribuintes individuais e, em qualquer caso, por qual motivo, apresentando ainda um pequeno resumo do estado da jurisprudência em relação à aposentadoria especial de contribuintes individuais e qual o principal fundamento das decisões.

Por fim, respondeu-se à questão central se a concessão de aposentadoria especial a contribuintes individuais estaria conforme os requisitos de prévia fonte de custeio e de manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência social, propondo-se, ao final, uma solução para a resposta encontrada, especialmente para que os segurados contribuintes individuais possam se comportar previdenciariamente com segurança em relação aos seus futuros proventos de aposentadoria.

Assim, visto que a aposentadoria especial é uma modalidade de aposentadoria por tempo de contribuição com requisitos diferenciados em relação à *qualificação* do tempo de labor, e considerando o grande período que se passou desde a Consolidação da Legislação da Previdência Social – CLPS até o advento da CF/1988, passando pela edição da Lei 8.213/1991 e suas alterações, vejamos um breve histórico do regramento do tema no ordenamento jurídico brasileiro.

2. Aposentadoria especial desde a consolidação da legislação da Previdência Social – CLPS no Brasil (Lei 3.807/1960) até a Lei 8.213/1991 e suas alterações

Com a denominação que se conhece atualmente, a aposentadoria especial[2] surgiu com a LOPS,[3] em agosto de 1960, na esteira da consolidação da legislação previdenciária nacional promovida pelo governo de Juscelino Kubitschek, e a disciplina em seu texto original era limitada a um capítulo com apenas um artigo e dois parágrafos, que diziam textualmente o seguinte:

"Art. 31. A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 50 (cinqüenta) 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.

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

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

A pedra de toque do instituto sempre foi *o exercício de atividade sob condições adversas para a saúde ou a integridade física do segurado*, ainda que, no nascedouro, tenha-se vinculado a concessão do benefício a determinadas atividades profissionais relacionadas nas disposições legais e regulamentares da matéria,[4] e não à efetiva e concreta exposição da pessoa a qualquer agente nocivo. E, mesmo quando da opção pelo enquadramento por categorias de trabalhadores, a legislação previdenciária privilegiou efetivamente atividades penosas, insalubre e perigosas, pois o rol fixado ainda nos anos de 1973 e 1979 serviram de base para aquele hoje vigente, sem as categorias profissionais,[5] ainda que a adoção da mencionada tabela de ocupações tenha ensejado injustiças, como a concessão a quem não foi exposto efetivamente a agentes nocivos e a negativa a quem havia sido.

Refletindo a ausência de maiores planejamentos atuariais e a baixíssima preocupação com a manutenção futura da saúde financeira das rendas da Previdência Social, ao longo dos anos 60, 70, 80 e até meados dos anos 90 do século XX, a legislação de regência da matéria limitava-se a declarar que tal ou qual atividade desenvolvida pelo segurado vinculado ao RGPS era penosa, insalubre ou perigosa, e isso era suficiente para que a pessoa obtivesse a aposentadoria especial ou a qualificação dos períodos assim laborados como tal, para efeito de conversão em tempo de serviço comum.

Foi por obra e graça de tal legislação excessivamente permissiva que muitos profissionais puderam obter aposentadoria aos 50 anos de idade e com apenas 25 de serviço[6] (engenheiros metalúrgicos; odontólogos; médicos; gráficos; jornalistas; representantes sindicais etc.) sem que comprovasse sequer a sua exposição a qualquer agente debilitante da saúde ou integridade física, pois era suficiente a comprovação do exercício daquela atividade relacionada nas tabelas do regulamento.

Assim, se um segurado fosse contratado como, por exemplo, engenheiro metalúrgico, mas somente fosse o chefe de todos os empregados da metalurgia de uma indústria e jamais tivesse posto os pés no *chão da fábrica*, mesmo assim ele poderia obter a aposentadoria especial aos 25 anos de serviço (aí contados tantos quantos fossem os de afastamento do trabalho para integrar a diretoria do sindicato da sua categoria profissional); ao passo que um encarregado da limpeza do chão da fábrica talvez não obtivesse o mesmo benefício, apesar de exposto diuturnamente à ação dos agentes agressivos de sua saúde (calor e ruído, ao menos), pois sua "ocupação" não era listada no mesmo regulamento como passível de obter a prestação em questão.

Conquanto, a preocupação com as questões atuariais não fossem a tônica naquele momento, diversamente dos dias de hoje, na origem do instituto, exigia-se idade mínima de 50 anos para se poder fruir do benefício, o que mitigava, de alguma forma, a pressão financeira sobre as rendas da Previdência Social, já que a expectativa de vida média do brasileiro era menor naquela época.[7]

Por intermédio da Lei 5.440-A/1968, aboliu-se a exigência da idade mínima na legislação previdenciária geral,[8] mantendo-se os períodos de 15, 20 e 25 anos de serviço, o que possibilitou a um número crescente de segurados o ingresso na inatividade em idade pouco avançada, num ambiente de crescimento rápido da média da expectativa de vida, gerando-se as pressões de custeio já referidas.

Corrigindo-se a omissão legislativa original, que não a previa de modo expresso, a Lei 6.887/1980 estabeleceu a possibilidade de conversão de tempo especial em comum e vice-versa, permitindo a migração dos segurados de uma atividade à outra, ensejando o cômputo alargado dos períodos especiais e o reduzido dos comuns, na passagem de um para outro regime.

Isso acabou por criar uma incongruência lógica, na medida em que se a norma que prevê a aposentadoria especial pretende a proteção do trabalhador contra a redução de sua expectativa de vida em razão da atividade desempenhada, além do que deve haver contrapartida de custeio daquelas (hoje o denominado adicionais do SAT/RAT/FAP), ao se permitir a livre conversão de uma para outra, tanto da especial para a comum, como desta para aquela, a segunda acaba por estimular a submissão do segurado a agentes nocivos, além de ensejar o pagamento de prestação sem que tivesse havido custeio respectivo, já que em relação ao tempo comum de trabalho não teria havido o recolhimento de adicionais da contribuição ordinária.

Tal incongruência, no entanto, foi corrigida pela legislação posterior à CF/1988, que só permite a conversão de tempo especial em comum, não o inverso.

Com o advento a CF/1988, a edição da Lei 8.213/1991 (Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS) acabou por absorver a maior parte do regramento legal sobre a matéria, mantendo em sua redação original, inclusive, a mesma exigência de enquadramento por atividade profissional.[9]

Somente a partir do advento da Lei 9.032/1995 houve a alteração definitiva do principal requisito, que mudou do enquadramento por categoria profissional para o efetivo exercício de "trabalho sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física",[10] agregando-lhe, ainda, a exigência da exposição a tais condições fosse "permanente, não ocasional nem intermitente" (art. 57, § 3.º).

Ou seja, para que determinado período de trabalho se qualificasse como especial, para efeitos de concessão da aposentadoria em tempo reduzido, fazia-se indispensável a comprovação de que o segurado esteve submetido a uma condição de labor capaz de por em risco a sua higidez física ou mental, de forma permanente, o que passou a reclamar uma prova mais elaborada do que, por exemplo, a simples anotação em sua Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS de sua categoria profissional (emprego).

Para dar efetividade à nova exigência e atualizando a legislação de acordo com o estado atual da técnica, foram editadas pelo menos três normas depois da Lei 9.032/1995, regrando-a: a Lei

9.528/1997, a n. 9.711/1998 e n. 9.732/1998.

Como já mencionado anteriormente, por força do que previa o art. 31 da Lei 3.807/1960, antes da redação original da Lei 8.213/1991 e até o advento da publicação da Lei 9.032/1995, que se deu em 28 de abril de 1995, a qualificação de determinada atividade como especial podia ser feita tão somente pelo simples reconhecimento feito por decreto do Poder Executivo, sem a necessidade de qualquer tipo de prova técnica mais elaborada (ex.: formulário, laudo ou outro documento qualquer), pois era suficiente a simples verificação se a categoria profissional estava ou não prevista em tal ou qual anexo dos regulamentos da LOPS.

Somente em relação ao agente agressivo ruído é que sempre houve a necessidade de laudo técnico, em razão da possibilidade de medição técnica precisa, além do que o próprio Anexo I, item 1.1.5, do Dec. 83.080/1979 estabelecer nível específico de barulho a partir do qual a atividade poderia ser considerada insalubre (90 dB).[11]

A bem da verdade, a Lei 9.032/1995 promoveu algumas modificações importantes no regramento da aposentadoria especial como, por exemplo:

a) pôs fim à permissão de conversão de tempo de serviço comum em especial, admitindo-se apenas aquela de especial em comum;[12]

b) fixou a vedação direta do exercício de atividades ensejadoras de aposentadoria especial pelo segurado que a obtivesse, revogada pela Lei 9.732/1998, que passou a estabelecer o cancelamento do benefício daquele que retornar ao trabalho sob as mesmas condições (art. 57, § 8.º, da Lei 8.213/1991);

c) estabeleceu que a qualificação como especial de qualquer atividade estaria condicionada à comprovação por parte do segurado, por meio de formulários específicos aprovados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS,[13] que foram denominados comumente de “SB-40”, “DSS-8030” e “DIRBEN-8030”; e

d) fixou a exigência de que a exposição aos denominados agentes nocivos seja permanente, não ocasional nem intermitente, durante todo o tempo de contribuição exigido, para que o segurado faça jus ao benefício.

Apenas com a entrada em vigor da Medida Provisória – MedProv 1.523, em 14.10.1996, posteriormente convertida na Lei 9.528/1997, foi acrescentado o § 1.º ao art. 58 da Lei 8.213/1991, mais tarde modificado pela Lei 9.732/1998, por meio da qual passou-se a exigir a elaboração de Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho, para fins de qualificação de determinada atividade como sujeita a condições especiais. Mas, considerando que a referida modificação somente veio a ser regulamentada pelo Dec. 2.172, de 05.03.1997, os Tribunais passaram a entender que a exigência de comprovação da especialidade do labor por intermédio de LTCAT somente passou a ter eficácia naquela data.

Confira-se, por exemplo, um precedente do Superior Tribunal de Justiça – STJ textualmente:

“Previdenciário. Recurso especial. Agravo regimental. *Atividade sob condições especiais. Legislação vigente à época em que os serviços foram prestados.* Conversão em comum do tempo de serviço especial. Lei 9.032/1995 e decreto 2.172/1997. Agravo interno desprovido.

I – (…).

II – A exigência de comprovação de efetiva exposição aos agentes nocivos, estabelecida no § 4.º do art. 57 e §§ 1.º e 2.º do artigo 58 da Lei 8.213/1991, este na redação da Lei 9.732/1998, só pode aplicar-se ao tempo de serviço prestado durante a sua vigência, e não retroativamente, porque se trata de condição restritiva ao reconhecimento do direito. Se a legislação anterior exigia a comprovação da exposição aos agentes nocivos, mas não limitava os meios de prova, a lei posterior, que passou a exigir laudo técnico, tem inegável caráter restritivo ao exercício do direito, não podendo se aplicada a situações pretéritas.

III – Até o advento da Lei 9.032/1995, em 29-04-95, *era possível o reconhecimento do tempo de*

serviço especial, com base na categoria profissional do trabalhador. A partir desta Norma, a comprovação da atividade especial é feita por intermédio dos formulários SB-40 e DSS-8030, até a edição do Decreto 2.172 de 05-03-97, que regulamentou a MedProv 1523/1996 (convertida na Lei 9.528/1997), que passou a exigir o laudo técnico.

IV – (…).

V – (…)".

(STJ, 5.ª T., Ag no REsp 493.458/RS, rel. Min. Gilson Dipp, j. 03.06.2003, v.u., *DJ* 23.06.2003, p. 425, sem destaques no original)

A partir de 01.01.2004, passou-se a exigir a apresentação do denominado Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) para a comprovação da natureza especial das atividades, em substituição aos formulários e laudos técnicos, em razão da regulamentação do art. 58, § 4.º, da Lei 8.213/1991 pelo Dec. 4.032/2001. E, por conta disso, as instâncias judiciais do país passaram a entender que o PPP seria documento apto a substituir tanto os antigos formulários ("SB-40", "DSS-8030" e "DIRBEN 8030") como os Laudos Técnicos de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), ainda que relativos a períodos de tempo em que a legislação estabelecia aqueles documentos como necessários a tal comprovação, tendo em vista a amplitude e a abrangência do PPP, além do fato de ele ser elaborado com base justamente nos LTCAT.

Tal tem sido, por exemplo, o entendimento da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais – TNU, conforme exemplifica o seguinte julgado

"Previdenciário. *Aposentadoria especial. Exigibilidade do laudo técnico. Agente agressivo ruído. Apresentação do PPP – Perfil Profissiográfico Previdenciário. Possibilidade de suprimento da ausência do laudo pericial.* Orientação das instruções normativas do INSS. Obediência aos princípios da legalidade e da eficiência.

1. A Instrução Normativa n. 27, de 30.04.2008, do INSS, atualmente em vigor, embora padeça de redação confusa, em seu artigo 161, parágrafo 1.º, prevê que, quando for apresentado o PPP, que contemple também os períodos laborados até 31.12.2003, será dispensada a apresentação do laudo técnico.

2. A própria Administração Pública, consubstanciada na autarquia previdenciária, a partir de 2003, por intermédio de seus atos normativos internos, prevê a desnecessidade de apresentação do laudo técnico, para comprovação da exposição a quaisquer agentes agressivos, inclusive o ruído, desde que seja apresentado o PPP, por considerar que o documento sob exame é emitido com base no próprio laudo técnico, cuja realização continua sendo obrigatória, devendo este último ser apresentado tão-somente em caso de dúvidas a respeito do conteúdo do PPP.

3. O entendimento manifestado nos aludidos atos administrativos emitidos pelo próprio INSS não extrapola a disposição legal, que visa a assegurar a indispensabilidade da feitura do laudo técnico, principalmente no caso de exposição ao agente agressivo ruído. Ao contrário, permanece a necessidade de elaboração do laudo técnico, devidamente assinado pelo profissional competente, e com todas as formalidades legais. O que foi explicitado e aclarado pelas referidas Instruções Normativas é que esse laudo não mais se faz obrigatório quando do requerimento do reconhecimento do respectivo período trabalhando como especial, desde que, quando desse requerimento, seja apresentado documento emitido com base no próprio laudo, contendo todas as informações necessárias à configuração da especialidade da atividade. Em caso de dúvidas, remanesce à autarquia a possibilidade de exigir do empregador a apresentação do laudo, que deve permanecer à disposição da fiscalização da previdência social.

4. Não é cabível, nessa linha de raciocínio, exigir-se, dentro da via judicial, mais do que o próprio administrador, sob pretexto de uma pretensa ilegalidade da Instrução Normativa, que, conforme já dito, não extrapolou o ditame legal, apenas o aclarou e explicitou, dando a ele contornos mais precisos, e em plena consonância com o princípio da eficiência, que deve reger todos os atos da Administração Pública.

5. Incidente de uniformização provido, restabelecendo-se os efeitos da sentença condenando-se o INSS ao pagamento de honorários advocatícios, fixados em 10% do valor da condenação, nos

termos da Súmula 111 do STJ."

(TNU, PEDILEF 200651630001741, rel. Juiz Federal Otávio Henrique Martins Port, j. 03.08.2009, publicada em 15.09.2009, sem destaques no original).

Assim, de forma resumida, podem-se estabelecer os seguintes marcos em relação à comprovação da especialidade do trabalho para fins de aposentadoria:

a) até 28.04.1995, o reconhecimento de atividades para fins de aposentadoria especial dava-se com base na categoria profissional;

b) de 29.04.1995 a 05.03.1997, passou a ser exigida a comprovação da efetiva submissão do segurado aos agentes perniciosos, por intermédio de formulários aprovados pelo INSS (SB-40, DSS-8030 e DIRBEN8030), de forma permanente, não ocasional nem intermitente;

c) a partir de 06.03.1997, iniciou-se a exigência de comprovação da referida submissão por intermédio de Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT); e

d) a partir de 01.01.2004, a comprovação reclamada passou a ser feita por meio do Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP; sendo que este último documento, quando regularmente produzido e apresentado, supre a necessidade de laudo técnico específico para um mesmo período, bem como dos antigos formulários, conforme o caso.

Encerrada a explanação acerca do benefício em si, faz-se necessária ao menos uma abordagem breve acerca do histórico das aposentadorias no Brasil após a CF/1988, tendo em vista as profundas alterações pelas quais o instituto passou ao longo dos últimos 25 anos desde a promulgação da Carta.

3. As aposentadorias no Brasil após a CF/1988

Até as crises de financiamento de sua dívida que atingiram o Brasil nos anos 80 e 90 do século XX, não se levava efetivamente em muita conta o tempo de contribuição para que alguém pudesse fruir de quaisquer das prestações oferecidas pela Previdência Social no país.

O parâmetro mais relevante era o tempo de serviço, de desempenho de determinada atividade, ainda que dela não tivesse havido repercussão financeira para os cofres previdenciários.

Tanto que eram comuns os casos de admissão da contagem do denominado "tempo ficto": períodos em que efetivamente a pessoa não exerceu qualquer atividade que determinasse vínculo obrigatório com qualquer Regime de Previdência, mas levados em conta para efeitos previdenciários diversos, inclusive a obtenção de aposentadorias.

Dentre inúmeros outros, são exemplos disso a Lei 6.643/1979, que permitia a contagem como tempo especial dos períodos de afastamento dos trabalhadores para o exercício de cargo de administração ou de representação sindical, e o art. 52, § 2.º, da Lei 5.194/1966, que autorizava a contagem do tempo de exercício de presidente e conselheiro do Confea/Crea para efeitos de aposentadoria.

Pode-se, ainda, destacar as aposentadorias especiais dos aeronautas (Leis 3.501/1958 e 4.263/1963); dos jornalistas profissionais (Lei 3.529/1959); e a dos jogadores profissionais de futebol (Lei 5.939/1973), dentre outras, que perduraram até depois da promulgação da CF/1988 e até que houvesse a revogação do art. 148 da Lei 8.213/1991 pela MedProv 1.523/1996, mais tarde convertida na Lei 9.528/1997.[14]

Mesmo já havendo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1967[15] uma previsão idêntica àquela que há na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/1988,[16] do ponto de vista concreto, o enfoque sobre o custeio não era visto como prioritário, tampouco como o "outro lado da moeda" de qualquer regime previdenciário: sem custeio definido, suficiente e constantemente atualizado, não há como se sustentar uma estrutura de prestações que reclamam grandes somas para serem entregues a quem de direito, ao longo de largos períodos de tempo, como o são, por exemplo, as aposentadorias.

A bem da verdade, ao longo das décadas de 60 e 70 do século XX, os cofres da Previdência Social foram vistos e tratados pelos governos como fonte inesgotável de recursos públicos (apesar do

dinheiro ali vertido pertencer aos segurados e à sociedade, não ao governo), e financiaram de tudo, desde empreendimentos industriais de viabilidade econômico-financeira questionável até obras de engenharia de elevadíssimo porte.[17]

Somente a partir da crise da dívida externa da década de 80 do século passado e da necessidade de o país se ajustar aos padrões exigidos pelo Fundo Monetário Internacional – FMI como requisito para fruir dos empréstimos daquele ente ("ajustes estruturais" de suas contas internas por meio de forte controle fiscal) é que se iniciou a efetiva preocupação com o custeio como contrapartida para um funcionamento ao menos um pouco equilibrado das contas da Seguridade Social, já que as despesas com tal rubrica orçamentária é uma das maiores de qualquer Estado nacional.

Diz-se que se iniciou porque os desvios de recursos da Seguridade Social continuaram – e continuam –, como ocorre, por exemplo, com a denominada Desvinculação de Receitas da União (DRU) estabelecida pelo art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (Emenda Constitucional – EC 68/2011), que retira das rendas da Seguridade Social 20% do seu total, atualmente para *financiar ações de infraestrutura para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016*.[18]

E, mais concretamente, apenas após a crise de (in)solvência da Rússia em 1997 e dos seus efeitos espraiados sobre o Brasil, emendou-se a CF/1988 e dela baniu-se de uma vez o "tempo de serviço" como principal requisito para o deferimento de prestações previdenciárias de longa duração, e adotou-se o tempo de contribuição, tornando efetivo, de uma vez, a regra do custeio como corolário do direito a um benefício do Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

Isso porque até o advento da EC 20, em 16.12.1998, a aposentadoria – prestação previdenciária das mais importantes por excelência – decorria do tempo de serviço (regra geral, depois de 30 ou 35 conforme o sexo, feminino ou masculino, respectivamente, sem mencionar a redução de tempo estabelecida para diversas categorias de profissionais, tais como os professores, e as aposentadorias especiais), conforme estabelecido pela Consolidação da Legislação da Previdência Social – CLPS, ou Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, aprovada por meio da Lei 3.807, de 28.08.1960.

Preservando os direitos adquiridos e as legítimas expectativas decorrentes do regime antigo,[19] aquela EC transformou a aposentadoria por tempo de serviço em aposentadoria por tempo de contribuição, garantindo a paridade entre aquele e este, até que lei específica viesse a disciplinar a matéria, banindo a contagem do chamado "tempo fictício".

Como Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS, a Lei 8.213, de 24.07.1991, já era vigente à época da promulgação da referida EC, suas disposições passaram a reger a paridade tempo de serviço/tempo de contribuição. E, em razão da omissão legislativa em relação à disposição constitucional que determina a edição de lei específica para reger tal situação jurídica, ainda hoje continuam valendo os parâmetros estabelecidos no PBPS, com os regramentos fixados diretamente na própria Constituição Federal.

Em sua redação original, o art. 202 da CF/1988 assim estabelecia:

"Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I – (…);

II – após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

III – após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.

§ 1.º É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, se mulher."

A denominada “Reforma Previdenciária” (EC 20/1998) trouxe algumas importantes inovações no que diz respeito à conversão do requisito tempo de serviço em tempo de contribuição, com vistas à futura sustentabilidade do sistema securitário, o regramento passou, então, a ser o seguinte:

“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:

(…)

§ 7.º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I – trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos, se mulher;

II – sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.”

Essa questão do custeio e do tempo de contribuição não diz respeito somente à aposentadoria ordinária, apesar de ser este último benefício aquele que tende a gerar maior pressão em termos de custos ao orçamento da Seguridade Social, por ser aquela prestação almejada por todos os segurados, na medida em que tem o objetivo de garantir a sua subsistência[20] quando não se puder mais obtê-la no mercado de trabalho em razão da idade avançada, mantendo-se o estado físico de relativa saúde.[21]

Ao lado da *aposentadoria ordinária por tempo de contribuição*, desde a LOPS há a previsão da denominada *aposentadoria especial*, cuja “especialidade” está não na ausência do requisito tempo de serviço/contribuição, mas na *qualificação* em si do tempo de labor do segurado, o que é capaz de reduzir o montante de tal requisito para que a pessoa possa fruir da prestação.

A bem da verdade, a aposentadoria especial pode ser considerada uma aposentadoria ordinária cujos fatores ambientais de desempenho da atividade que determinam a vinculação obrigatória ao RGPS obrigam uma contagem diferenciada do requisito tempo, fazendo com que um período de seu exercício sob “condições especiais de trabalho” seja maior do que um cronologicamente igual de labor ordinário.[22]

Por exemplo, um segurado que trabalha diariamente numa mina de subsolo, na extração de mineral de qualquer tipo, está sujeito a níveis de calor, pressão e poeira que uma pessoa que labore num escritório jamais estará. E tais condições ambientais de execução de seu trabalho irão determinar um desgaste orgânico maior do que aquele que sofreria uma pessoa normal labutando como escriturário.

Ou seja, o mineiro terá seu tempo esperado de vida encurtado pela ação dos fatores ambientais de trabalho, motivo que justifica a redução do requisito temporal para obtenção da aposentadoria, como modo de restabelecimento da isonomia entre os segurados.

Ocorre que o número de aposentadorias especiais tende a aumentar, pois basta conferir os Anuários Estatísticos da Previdência Social – AEPS publicados pelo Ministério da Previdência Social – MPS (www.mps.gov.br) e constatar que, por exemplo, do ano de 2009 ao ano de 2011, o número de aposentadorias especiais (código 46) concedidas teve um incremento de quase 58%,[23] que resultou numa elevação de quase 72% no valor desembolsado para o pagamento dos benefícios.[24] E, conquanto o número total de aposentadorias especiais ativas tenha decrescido no mesmo período, isso pode não significar uma redução da tendência de incremento acima apontada, pois, no mesmo período, aumentou o número de pensões por morte concedidas e mantidas pelo RGPS,[25] o que pode apontar apenas para a mudança de beneficiário da prestação material em si e do nome do benefício (de aposentadoria especial para pensão por morte dela decorrente).

Com tal aumento, a pressão financeira sobre o RGPS também tende a ser incrementada, pois, regra geral, apesar do desgaste físico e dos abalos à saúde a que são submetidos os segurados beneficiários da aposentadoria especial, o fato é que eles costumam ingressar na inatividade ainda

jovens – abaixo dos 50 anos –, motivo pelo qual fruirão do benefício presumivelmente por longo tempo, tendo em vista o incremento da expectativa média de vida do brasileiro, pois, segundo os indicadores demográficos, em 2010, alguém que nasceu naquele ano irá sobreviver em média 74 anos.[26]

Como fator contribuinte do mencionado aumento, o crescente incremento dos riscos na execução de diversas atividades, especialmente naquelas que exigem elevado número de empregados (ex.: exploração de petróleo em águas ultraprofundas, relativas à região denominada do pré-sal no Brasil; emprego de técnicas diversas e cada vez mais mecanizada na construção civil; automatização da produção agrícola de monocultura exportadora – soja e cana-de-açúcar – com incremento dos riscos para os trabalhadores), bem como a elevação dos fatores de risco e comprometimento da saúde das pessoas (ex.: aumento dos níveis de ruído; incremento dos índices de poluição; elevação dos riscos de violência nas atividades financeiras – transporte de valores etc.); tudo isso aliado a mudanças nos perfis das contratações do setor produtivo, especialmente em razão do surgimento de novas formas de contrato de trabalho diversas da relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (ex.: abertura de empresas de uma pessoa só – pessoa jurídica prestadora de serviços – que passa a ser contratada por outras empresas, eliminando-se os custos sociais da relação de emprego ordinária; incremento das cooperativas de trabalho etc.), aponta para um previsível incremento do número de aposentadorias especiais no Brasil e, por via de consequência, dos custos orçamentários para a manutenção dos benefícios.

Assim, a mudança no perfil dos contratos de trabalho (aumento das contratações de "prestadores de serviço" não empregados) aponta para a possibilidade de aumento da demanda por tal benefício por parte desta espécie de segurado, sem mencionar que já há uma série deles que teriam direito em tese a tal modalidade de prestação e não a recebem, alguns por simples desconhecimento (ex.: dentistas e médicos que atuam em consultórios e hospitais por conta própria, sem relação de emprego formal).

E, ainda que se possa falar em decréscimo ou estabilidade do número de aposentadorias especiais mantidas pelo RGPS, ao menos em tese, a simples possibilidade de conversão de tempo especial em comum tende a gerar a mesma pressão financeira, já que o segurado também tenderá a entrar em inatividade mais cedo e usufruir da prestação por mais tempo.

Sem mencionar que existe a possibilidade de o instituto da *desaposentação* vir a ser chancelado pelo Supremo Tribunal Federal – STF no âmbito do RE 661.256/SC, em que o plenário daquela Corte reconheceu a existência de repercussão geral, o que poderá gerar mais pressão no financiamento do RGPS, na medida em que os beneficiários de quaisquer aposentadorias poderão reingressar no Regime e, depois, requerer a *desaposentação* para revisar as rendas de seus benefícios, ressalvada a limitação do reingresso dos beneficiários de aposentadorias especiais apenas no exercício de atividades em condições ordinárias, em razão do que dispõe o art. 57, § 8.º, da Lei 8.213/1991, alterada pela Lei 9.732/1998; e art. 46 da Lei 8.213/1991.

Encerrada a explanação acerca das alterações sofridas pelas aposentadorias no Brasil pós CF/1988, faz-se necessária ao menos uma abordagem breve acerca do seu custeio, para fins de enfrentamento da questão central proposta neste estudo: a possibilidade ou não de concessão de aposentadoria especial aos contribuintes individuais.

4. O financiamento da aposentadoria especial da LOPS ao atual PBPS

Não se poderia abordar de modo suficiente a questão de a quais espécies de segurados do RGPS podem ser deferida a aposentadoria especial sem analisar a sua fonte de financiamento, considerando que ao menos desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 vige o princípio da correlação entre o custeio e a criação, manutenção e majoração de benefícios previdenciários.[27]

Tal norma-regra[28] estabelece que não pode haver a criação, manutenção ou majoração de quaisquer prestações da Seguridade Social sem que haja a correlata fonte de custeio e funciona como contraponto técnico à norma-regra que determina a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência, tanto do geral como dos próprios,[29] para a própria saúde fiscal dos Regimes Previdenciários, a fim de que não se assumam mais encargos do que as rendas possam suportar e, assim, venham a ser solapados os direitos atualmente pagos e as justas expectativas dos

futuros beneficiários.

Não que haja uma correlação perfeita entre contribuições e benefícios, pois a maioria destes últimos é financiada por todas as rendas vinculadas ao RGPS, sejam elas provenientes de espécies tributárias, de multas ou outros acessórios, além de complementações feitas pelo Tesouro Nacional, nos termos do art. 16, parágrafo único, da Lei 8.212/1991.

Apesar disso, sempre houve prestações que foram restritas a determinados grupos de segurados (ex.: seguro-desemprego), além de outras que tiveram e têm fonte de financiamento específica e referida à situação de fato que determina a sua concessão (ex.: acidentes de trabalho). Sem mencionar, ainda, a possibilidade de o contribuinte individual optar por não ser elegível ao recebimento de aposentadoria por tempo de contribuição e, com isso, ter diminuída a sua contribuição ordinária, conforme estabelecido no art. 21, § 2.º, da Lei 8.212/1991, a indicar que parte daquela é destinada ao custeio da primeira.

Na vigência do regime constitucional anterior a outubro de 1988, não havia previsão de contribuições específicas para o financiamento da aposentadoria especial para quaisquer que fossem as espécies de segurados, pois tal prestação era custeada juntamente com as demais utilidades ordinárias pagas pelo Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS por meio do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.

A Lei 6.439, de 01.09.1977, instituidora do SINPAS, outorgou atribuição do Poder Executivo para dispor sobre o seu financiamento, pois com o advento da Emenda Constitucional – EC 8/1977 à Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, que lhe alterou o art. 43, as contribuições para financiamento da Previdência Social perderam a sua natureza tributária, motivo pelo qual o Poder Executivo pode dispor sobre eles via simples regulamento.[30] E o Dec. 83.081, de 24.01.1979, em seus arts. do 33 ao 40, só previa contribuições adicionais para o custeio dos benefícios pagos em razão de acidentes de trabalho,[31] não de outras prestações.

Mesmo após o advento da CF/1988 e da entrada em vigor da Lei 8.212/1991, que regulamenta o Plano de Custeio da Seguridade Social (PCPS), não se instituiu qualquer contribuição *diretamente referida* ao financiamento das aposentadorias especiais, pois nos seus arts. 16 a 27, apenas era prevista a contribuição específica para custeio das prestações decorrentes de acidentes de trabalho no art. 22, II, de modo idêntico à legislação revogada, como se pode conferir nos destaques ao texto original a seguir transcrito:

"Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – (…);

II – para o financiamento da complementação das prestações por acidente do trabalho, dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;

c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave."

A partir da alteração do art. 22, II, da Lei 8.212/1991 pela Lei 9.528/1997 é que se iniciou a vinculação de fonte de financiamento específica para custear "os benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho". Porém, como na norma havia referência *às prestações concedidas em razão de incapacidade*, apesar de também serem mencionados os "riscos ambientais de trabalho", a contribuição continuou vinculada tão somente às utilidades previdenciárias desta natureza (auxílio-doença (acidentário), auxílio-acidente (acidentário) e aposentadoria por invalidez (acidentária)), como se pode constatar da leitura dos destaques no texto da lei, a seguir transcrito:

"Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – (…);

II – para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, conforme dispuser o regulamento, nos seguintes percentuais sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) (…)."

Somente após a entrada em vigor da Lei 9.732/1998 é que o inc. II do art. 22 da Lei 8.212/1991 passou a ter a atual redação e, finalmente, estabeleceu-se vinculação obrigatória de contribuições para custeio das aposentadorias especiais, inclusive por conta da introdução de mais uma regra de financiamento no corpo do texto do PBPS, já que a mesma lei alterou o § 6., do art. 57 da Lei 8.213/1991 e lá inseriu uma disposição que passou a majorar as alíquotas originais, de acordo com o tempo mínimo de contribuição para a obtenção da aposentação especial; quadro normativo que permanece em vigor até a data de conclusão deste estudo, nos seguintes termos textuais:

"1. Art. 22, II, da Lei 8.212/1991, alterada pela Lei 9.732/1998 (sem destaques no original):

"Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – (…);

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) (…)".

2. Art. 57, § 6.º, da Lei 8.213/1991, alterada pela Lei 9.732/1998 (sem destaques no original):

"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.

§ 1.º (…).

§ 6.º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 7.º (…)."

Ou seja, conquanto regra geral não haja referibilidade direta, perfeita e específica entre as contribuições previdenciárias vertidas pelos segurados e os benefícios que podem ser a eles pagos, nos casos daqueles decorrentes de acidentes de trabalho e da aposentadoria especial, o legislador resolveu por estabelecer tal vinculação, ao menos a partir da última alteração mencionada, em relação àquelas prestações.

Assim, de modo resumido, pode-se dizer que da entrada em vigor da LOPS (Lei 3.807/1960) até a publicação da Lei 9.732/1998, o RGPS não reclamava contribuição específica para que algum dos segurados pudesse fruir do direito à aposentadoria especial. E somente após a plena vigência daquele último diploma normativo passou a haver previsão específica de contribuições previdenciárias para o financiamento de tal benefício.

4.1 A regra da preexistência da fonte de custeio

Desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 há a previsão da norma-regra que estabelece a necessidade de correlação entre *criação, majoração e extensão* de prestações da Seguridade Social e suas fontes de custeio total.

Na Carta revogada, a disposição estava inserta no art. 158, § 1.º, cujo alcance era, então, limitado aos benefícios previdenciários e assistenciais, já que a "Seguridade Social" ainda não era prevista como um todo orgânico composto também pela saúde.

O enunciado da regra era então o seguinte (sem destaques no original):

"Art. 158. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social:

(…)

§ 1.º Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total.

(…)."

A partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/1988, da integração daquelas três áreas de atuação do Estado e da sociedade brasileira houve a sistematização mais detalhada de cada uma delas no corpo da própria Carta promulgada, em seu Título VIII, Capítulo II, Seções I a IV, sendo que norma-regra de conteúdo semelhante ao da Constituição revogada foi introduzida no seu art. 195, § 5.º, nos seguintes termos (sem destaques no original):

"Art. 195. *A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta,* nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(…)

§ 5.º – Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

(…)."

Pela simples comparação das disposições constitucionais transcritas, vê-se uma substancial alteração da estrutura de financiamento das utilidades que podem e devem ser entregues pelos mecanismos e atores da Seguridade Social aos brasileiros e estrangeiros aqui residentes.[32]

Isso porque conquanto a exigência de prévia existência de fonte de custeio total tenha se mantido praticamente a mesma do ponto de vista apenas gramatical, o enfeixamento da Previdência Social com a Assistência e a Saúde passa a significar que tais instâncias de relacionamento do Estado com os indivíduos devem operar de modo integrado, recíproco e complementar, visando à promoção do direito fundamental à vida digna.

Ao mesmo tempo, tal ação concertada entre indivíduos, sociedade e Estado reclama a estruturação financeira indispensável, pois não há como prover utilidades materiais a ninguém, sem que haja recursos econômicos suficientes a tanto, seja de caráter particular ou público. Ou seja, sem o dinheiro necessário, não haverá como se entregar tal ou qual prestação a quem dela necessita ou a quem a ela faz jus.

Além disso, a partir da CF/1988, a questão do financiamento deixou de ser exclusivamente orçamentária, como era encarada na vigência da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, uma vez que as contribuições sociais naquele contexto não tinham natureza tributária, como já destacado anteriormente neste trabalho.[33]

Na Carta revogada, era nítida a preocupação apenas orçamentária com o custeio das ações previdenciárias e assistenciais, de modo que não houvesse um incremento substancial de obrigações estatais sem que fosse indicado o modo de provê-las efetivamente, tendo em vista que o legislador ordinário[34] pode ser bastante pródigo na concessão de benesses atuais,[35] sem se preocupar como as gerações futuras as financiarão, o que pode comprometer o equilíbrio das contas

da Seguridade Social a médio e longo prazo, especialmente em regime de financiamento por repartição simples[36] como o brasileiro.

A partir da CF/1988, passou-se a estabelecer também a obrigação correlata de toda a *sociedade* de concorrer para a sustentabilidade financeira do Sistema da Seguridade Social, quer seja *indiretamente* (ex.: pagamento de tributos diversos que poderão ser empregados no pagamento de prestações, nos termos do art. 16, parágrafo único, da Lei 8.212/1991; pagamento de salário ao empregado doente nos 15 primeiros dias do afastamento do trabalho; colaboração na reabilitação profissional de empregados em usufruto de benefícios previdenciários por incapacidade etc.) quer seja de modo *direto* (ex.: pagamento de contribuições previdenciárias diretas e referidas a determinadas prestações em si).

O problema é que se as necessidades do ser humano podem se demonstrar relativamente infinitas, já que, por exemplo, novas modalidades de tratamentos de saúde são descobertas periodicamente,[37] novos patamares de necessidades materiais e culturais são criados pela sociedade de consumo[38] e diferentes formas de risco social surgem em decorrência do crescente grau de complexidade das comunidades humanas,[39] haverá sempre algum grau de limitação nos recursos disponíveis para ofertá-las, já que o dinheiro em si é um insumo relativamente finito.

É por isso que a CF/1988 conjuga princípios e normas complementares entre si, enunciando-os como *objetivos* da Seguridade Social, de modo a garantir a relativa estabilidade daquele sistema e permitir a máxima oferta de utilidades ao maior número de pessoas possível.

Assim, se o art. 195, parágrafo único, I, da CF/1988 estabelece a *universalidade da cobertura e do atendimento* das ações da Seguridade Social, inc. III do mesmo artigo limita tal enunciado abrangente estabelecendo a *seletividade e distributividade* das prestações. Ou seja, ainda que se pretenda atender a todos que se encontrem numa mesma situação de fato, tal atendimento será limitado a determinados aspectos da vida (seletividade) e poderá levar em conta algumas variáveis pessoais da população atendida (distributividade), já que não há recursos infindáveis.

Do mesmo modo e aqui enfocando o que mais nos interessa neste estudo, ao estabelecer a necessidade de prévia fonte de custeio para criação, majoração ou extensão de qualquer utilidade securitária social, a Constituição limitou objetiva e subjetivamente a concessão de tais prestações, de modo a garantir o indispensável equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

Do ponto de vista objetivo, a norma-regra da preexistência da fonte de custeio impede que, sem que o legislador ordinário tenha indicado de onde virão os recursos financeiros do Estado e da sociedade (diretos e indiretos) para garantia de seu pagamento, uma determinada utilidade em si seja:

a) criada, como, por exemplo, um auxílio-funeral para custear despesas com sepultamento de segurado do RGPS, já que tal prestação não existe na Lei 8.213/1991;

b) aumentada, como, por exemplo, a renda mensal de benefício – RMB do auxílio-doença passe de 91% para 100% do salário de benefício – SB (art. 61 da Lei 8.213/1991); e

c) estendida, como, por exemplo, ampliar o pagamento do seguro-desemprego aos empregados domésticos não incluídos no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (arts. 6.º-A a 6.º-D da Lei 5.859/1972 alterada pela Lei 10.208/2001), já que a fonte de custeio de tal prestação é o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT (Lei 7.998/1990 e suas alterações).

Pelo prisma subjetivo, a mesma disposição veda que as prestações existentes sejam estendidas a quem não integra o *aspecto pessoal* da norma que estabelece a *hipótese de concessão* (incidência no mundo dos fatos) de cada uma das utilidades previstas no Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS.[40]

Por esse critério, não se pode, por exemplo, estender o pagamento do salário-família ao empregado doméstico sem lei que estabeleça a fonte de custeio, pois ele não integra o aspecto pessoal da hipótese de incidência da norma que prevê tal benefício (art. 65 da Lei 8.213/1991).

Ou seja, ainda que o PBPS venha a ser alterado e seja excluída a limitação hoje existente, sem que tal lei estabeleça a necessária e correlata fonte de recursos para pagamento de tal prestação, aquela espécie de segurado obrigatório da Previdência Social não poderá exigir o pagamento daquela prestação.

Estabelecidas as bases relativas aos requisitos para a obtenção da prestação, os meios de sua prova e o panorama do seu custeio ao longo do tempo, bem como a forma como a norma-regra da preexistência da fonte de custeio deve operar em relação aos benefícios previdenciários, já se pode iniciar a análise de que se a aposentadoria especial era e é devida aos denominados contribuintes individuais e, em qualquer caso, por quais razões.

5. O contribuinte individual e a aposentadoria especial

O conceito de *contribuinte individual* consta do art. 11, V, da Lei 8.213/1991 e no art. 12, V, da Lei 8.212/1991, substituiu o antigo *autônomo* previsto na Lei 3.807/1960 e passou a englobar outras classes de segurados previstos na LOPS, diversas do segurado empregado, este último cuja *relação de trabalho* subjacente ao vínculo com o RGPS era – e é – regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Ele engloba a um só tempo: os empresários rurais e pesqueiros (alíneas *a* e *b*) que se poderiam denominar hoje de empresários do *agronegócio*; os ministros de confissão religiosa (alínea *c*); os brasileiros empregados de organismos internacionais integrados pelo Brasil, que trabalhem no exterior (alínea *e*); os empresários urbanos que recebam *pro labore* (alínea *f*); o trabalhador eventual (alínea *g*); e, finalmente, o autônomo propriamente dito (alínea *h*).

Apesar de inúmeras espécies, os contribuintes individuais estão sujeitos às mesmas regras de custeio previstas na Lei 8.212/1991, que determinam o recolhimento de uma alíquota de 20% incidente sobre o salário de contribuição – SC, com as exceções previstas no art. 21 daquele diploma normativo, além daquela devida pelas empresas (ou entidades a elas equiparadas), em relação àqueles segurados desta classe que lhe prestem serviços eventuais (art. 22, III, da Lei 8.212/1991); contribuição esta que, por óbvio, e devido à própria natureza do vínculo de trabalho que entre eles se estabelece, sem a habitualidade própria das relações de emprego, é eventual.

No regime da LOPS, os autônomos contribuíam com 16% sobre o seu SC, além do que também havia a obrigação de a empresa contribuir com um percentual incidente sobre o valor excedente ao salário-base daquela espécie de trabalhador, nos seguintes termos (sem destaques no original):

"Art. 33 – O custeio da previdência social urbana, objeto das leis reunidas na CLPS e legislação posterior pertinente, é atendido pelas contribuições seguintes:

I – do segurado:

a) (…);

c) trabalhador autônomo, segurado facultativo, contribuinte em dobro e empregado de representação estrangeira ou organismo internacional que funciona no Brasil – de 16% (dezesseis por cento) do seu salário de contribuição, por mês;

d) (…);

II – da empresa em geral ou entidade ou órgão equiparados: a) (…); b) 8% (oito por cento) da importância que, paga ou devida no mês, exceda o salário-base do trabalhador autônomo cujo serviço utilize, observado o limite do § 2.º do artigo 41;

(…)."

Destaca-se, ainda, que os contribuintes individuais são, a um só tempo, *contribuintes* e *responsáveis tributários* em relação às contribuições previdenciárias devidas em razão do exercício de suas atividades, exceto naquelas hipóteses em que há algum vínculo daqueles com alguma empresa (ex.: empresários de um modo geral, trabalhadores eventuais e dos autônomos quando prestam serviços a entidades empresariais ou a estas equiparadas, hipóteses em que a responsabilidade tributária por substituição será destas últimas). E isso também assim se dava no regime da LOPS.

Tanto que o próprio regulamento da Lei 8.213/1991 estabelece a possibilidade de a aposentadoria especial ser concedida a contribuinte individual, mas somente quando este último for "cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção".[41] Ou seja, justamente na hipótese de haver quem recolha as contribuições destinadas ao financiamento do benefício, já que o art. 1.º da Lei

10.666/2003[42] e o art. 202, §§ 10 a 12, do Dec. 3.048/1999 regulam as contribuições devidas pelas empresas que se relacionam com cooperativas e por estas últimas, nos casos de exercício de atividades que ensejem a concessão de aposentadoria especial, nos seguintes termos (sem destaques no original):

"1. Art. 1.º da Lei 10.666/2003:

"Art. 1.º As disposições legais sobre aposentadoria especial do segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social aplicam-se, também, ao cooperado filiado à cooperativa de trabalho e de produção que trabalha sujeito a condições especiais que prejudiquem a sua saúde ou a sua integridade física.

§ 1.º Será devida contribuição adicional de nove, sete ou cinco pontos percentuais, a cargo da empresa tomadora de serviços de cooperado filiado a cooperativa de trabalho, incidente sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, conforme a atividade exercida pelo cooperado permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 2.º Será devida contribuição adicional de doze, nove ou seis pontos percentuais, a cargo da cooperativa de produção, incidente sobre a remuneração paga, devida ou creditada ao cooperado filiado, na hipótese de exercício de atividade que autorize a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 3.º Considera-se cooperativa de produção aquela em que seus associados contribuem com serviços laborativos ou profissionais para a produção em comum de bens, quando a cooperativa detenha por qualquer forma os meios de produção."

2. Art. 202, §§ 10 a 12, do Dec. 3.048/1999

"Art. 202. A contribuição da empresa, destinada ao financiamento da aposentadoria especial, nos termos dos arts. 64 a 70, e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho corresponde à aplicação dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, ao segurado empregado e trabalhador avulso:

I – (…);

§ 1.º (…).

§ 10. Será devida contribuição adicional de doze, nove ou seis pontos percentuais, a cargo da cooperativa de produção, incidente sobre a remuneração paga, devida ou creditada ao cooperado filiado, na hipótese de exercício de atividade que autorize a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 11. Será devida contribuição adicional de nove, sete ou cinco pontos percentuais, a cargo da empresa tomadora de serviços de cooperado filiado a cooperativa de trabalho, incidente sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, conforme a atividade exercida pelo cooperado permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 12. Para os fins do § 11, será emitida nota fiscal ou fatura de prestação de serviços específica para a atividade exercida pelo cooperado que permita a concessão de aposentadoria especial."

Como se pode verificar da análise da legislação de regência, à exceção das disposições anteriormente mencionadas ou transcritas, não há nenhuma outra menção a recolhimentos de alíquotas diferenciadas ou de acréscimos às alíquotas ordinárias em quaisquer das legislações, em relação aos "contribuintes individuais não vinculados à cooperativas de trabalho ou produção".[43] Ou seja, a maioria esmagadora dos casos dos contribuintes individuais puros.

Tal situação jurídica não tinha maior relevância na vigência da LOPS, pois diante da inexistência de previsão de fontes de financiamento diretas da aposentadoria especial, não se poderia restringir a concessão de tal benefício por aquele motivo, já que isso violaria a isonomia, uma vez que todos os segurados estavam sujeitos ao mesmo regramento.

Além disso, como o enquadramento desta ou daquela atividade como ensejadora da obtenção da aposentadoria especial era feito por simples declaração do Poder Executivo mediante decreto, era suficiente ao contribuinte individual a prova do exercício de tal ou qual atividade durante o tempo previsto na lei, para poder fruir daquela prestação, sem a necessidade de qualquer laudo técnico ou outro documento qualquer.

Desta forma, se, por exemplo, um condutor autônomo de veículo rodoviário[44] comprovasse ter sido proprietário de um caminhão de carga durante 25 anos, portasse carteira nacional de habilitação da categoria adequada à condução daquele tipo de veículo e tivesse vertido a contribuição devida na qualidade de segurado obrigatório (autônomo), poderia obter a aposentadoria especial, já que a sua atividade estava descrita no item 2.4.2, do Anexo II, do Dec. 83.080/1979. E, em igual sentido, os engenheiros químicos (item 2.1.1), os médicos e os dentistas (item 2.1.3), para citar apenas alguns profissionais liberais que costumam exercer suas atividades por conta própria, sem relação de trabalho ou emprego.

Mesmo naquelas situações em que se exigia a exposição a agentes nocivos à saúde, listados no Anexo I do mencionado decreto, como a legislação da época até a entrada em vigor da Lei 9.032/1995 (28.04.1995) não estabelecia nenhuma espécie de *prova tarifada* (ex.: formulários, laudo técnico, perfil profissiográfico) para comprovação da situação de fato, ela poderia ser obtida apenas por meio da observação do que normalmente acontece, justificação administrativa ou prova testemunhal, quando em juízo.

Por exemplo, o médico que comprova o exercício de suas atividades como autônomo em determinados hospitais durante 25 anos necessariamente esteve exposto ao menos aos agentes biológicos nocivos listados nos itens 1.3.4 e 1.3.5, do Anexo I, do Dec. 83.080/1979, pois é impossível trabalhar num nosocômio e não estar exposto a contato com doentes ou materiais infectocontagiosos.

Na verdade, o problema da prova do exercício de atividades ensejadoras da aposentadoria especial pelos contribuintes individuais somente surgiu:

a) com a exigência de que tal comprovação passasse a ser feita por intermédio de formulários, depois por laudos técnicos e, finalmente, por meio de perfis profissiográfico previdenciários, pois como tais segurados não são empregados, não têm a quem exigir tais documentos; e

b) depois de ter sido estabelecido pela Lei 9.032/1995 a necessidade de comprovação 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, já que sua própria condição de *trabalhador eventual* excluiria, ao menos em tese, a permanência da exposição a eventuais agentes nocivos.

No entanto, além dos dois obstáculos anteriormente mencionados serem questões de fato e não de direito, mesmo tais dificuldades poderiam ser superadas por meio da contratação de médico ou engenheiro do trabalho que fosse encarregado de elaborar os formulários, nos períodos em que estes eram exigíveis; os laudos técnicos e mesmo o PPP, pois a lei não proíbe tal solução.

Somente em relação ao agente nocivo ruído poderia haver alguma controvérsia, já que aquele sempre demandou laudo técnico para comprovação de ter estado a ele exposto,[45] mas mesmo isso poderia ser suprido por meio do concurso da contratação direta de profissionais capacitados a elaborar tais documentos.

Já a partir da Medida Provisória – MedProv 1.729, de 03.12. 1998, da qual resultou a Lei 9.732/1998, este quadro se alterou, pois aquela norma passou a prever a necessidade de contribuição *direta, específica e referida ao financiamento da aposentadoria especial*, conforme já explanado acima, muito embora tal exigência somente tivesse passado a ter eficácia 90 dias depois da publicação daquela MP, ou seja em 04.03.1999, por força do que dispõe o art. 195, § 6.º, da CF/1988 que diz textualmente:

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

§ 1.º (…).

§ 6.º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*."

Assim, é de se questionar se a partir de 04.03.1999, os contribuintes individuais puros continuaram a ter direito à aposentadoria especial, tendo em vista não só a regulação relativa à prova do exercício de atividades sujeitas a condições insalubres, mas destacadamente por conta da nova exigência tributária estabelecida.

Uma análise da questão pelo prisma constitucional e legal só pode resultar na impossibilidade de tais contribuintes individuais continuarem a fruir da aposentadoria especial nas mesmas bases anteriores à plena eficácia da Lei 9.732/1998, pois sem verter as contribuições previstas no art. 22, II, da Lei 8.212/1991; os adicionais do art. 57, § 6.º, da Lei 8.213/1991; ou aqueles do art. 1.º da Lei 10.666/2003, a prestação não lhes poderia ser deferida, sob pena de ofensa à isonomia e à correlação entre custeio e benefícios.

Isso porque, em relação aos segurados empregados, aos trabalhadores avulsos e aos (poucos) contribuintes individuais vinculados à cooperativas de trabalho e produção nas mesmas condições de fato haveria contribuições das empresas ou entidades equiparadas para que aqueles pudessem fruir do benefício, enquanto em relação aos contribuintes individuais puros não, uma vez que estes não têm, ordinariamente, empregador nem responsável tributário por seus recolhimentos, já que é dele o dever de verter as contribuições ao RGPS, além de por não haver obrigação tributária relativa aos mencionados adicionais e aos tributos destinados ao financiamento dos acidentes de trabalho.

Ora, se a partir das alterações legislativas acima mencionadas, o ordenamento jurídico passou a exigir prévia fonte de custeio para toda utilidade oferecida e paga pela Seguridade Social, ausentes aquelas, não se pode deferir a quem não as paga, a prestação correlata.

Não se diga que isso criaria uma desigualação indevida entre segurados, pois, no caso, o tratamento diferenciado é plenamente conforme a isonomia material, do mesmo modo que o é o não pagamento de benefícios acidentários aos empregados domésticos, por ausência de fonte de custeio,[46] bem como o não pagamento de aposentadoria por tempo de contribuição àqueles segurados facultativos que tiverem feito a opção prevista na atual redação do art. 21, § 2.º, da Lei 8.212/1991:[47] se todos exercem atividades especiais e para financiamento das prestações devidas em razão de tal situação, de fato há previsão de contribuições específicas, ausente o pagamento destas últimas, não há direito àquelas.

O que violaria a isonomia material e a correlação necessária entre despesa e custeio seria justamente o contrário, ao se admitir que uma espécie de segurado recebesse uma prestação sem que tivesse contribuído para tanto, desestabilizando as rendas da Previdência Social e estabelecendo situação tributariamente mais gravosa para uns do que para outros.

Estender o pagamento da aposentadoria especial aos contribuintes individuais puros a partir de 04.03.1999 seria violar a norma-regra da preexistência da fonte de custeio em seu aspecto pessoal, pois se não há previsão de obrigação tributária correlacionada à prestação previdenciária específica, não pode haver o deferimento desta última, já que um dos aspectos da hipótese de incidência da obrigação previdenciária não estaria satisfeito e, por isso, a autarquia mantenedora do PBPS não teria o dever jurídico de entregar aquela utilidade a tal espécie de segurado.

Por último, não se diga que haveria direito adquirido à percepção da aposentadoria especial pelos contribuintes individuais puros, pelo simples fato de, no passado, eles terem fruído de tal utilidade.

Isso porque, a relação jurídica que se estabelece entre eles e o RGPS é do tipo estatutária, já que regida por normas cogentes inderrogáveis mesmo por ato unilateral dos integrantes da dita relação. E, sendo estatutária e não contratual, as bases de sua regência podem ser modificadas pela lei posterior, desde que respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, nos termos do art. 5.º, XXXVI, da CF/1988.

Assim, somente o contribuinte individual puro que houver satisfeito todos os requisitos para fruir da aposentadoria especial antes de 04.03.1999 (direito adquirido) poderia obter a concessão de tal

benefício hoje; bem como somente o período de tempo laborado sob condições especiais até 03.03.1999 pode ser hoje reconhecido para fins de conversão em tempo ordinário (direito adquirido – *tempus regit actum*).

Os demais não poderiam – como não podem – invocar a proteção constitucional pelo simples fato de que não há direito adquirido à manutenção de determinado regime jurídico, conforme reiteradamente decide o STF, especialmente em matéria de custeio da Seguridade Social, em que vige com mais força o princípio da solidariedade.[48]

Em resumo:

a) até o dia anterior à plena eficácia das alterações introduzidas na Lei 8.212/1991 e na Lei 8.213/1991 pela MedProv 1.729/1998, mais tarde Lei 9.732/1998, ou seja, 03.03.1999, era possível ao contribuinte individual obter sua aposentadoria especial, se já satisfeitos todos os requisitos para tanto, em razão do seu direito adquirido;

b) a partir de 04.03.1999, somente é possível aos contribuintes individuais obterem o reconhecimento do exercício de atividades que davam ensejo à obtenção de aposentadoria especial até o dia 03.03.1999, com as consequências daí advindas (somatório a outros períodos especiais como empregado ou trabalhador avulso, conversão em tempo comum etc.), observadas as regras específicas acerca da prova da exposição a agentes nocivos (enquadramento, formulários, laudos técnicos, PPP, conforme o caso e os períodos);

c) a partir de 04.03.1999, não é mais possível aos contribuintes individuais puros a obtenção de aposentadoria especial ou o reconhecimento do exercício de atividades ensejadoras da obtenção de tal benefício para fins de conversão de tempo de contribuição, por ausência de contribuição específica para se ter direito à prestação; e

d) aos contribuintes individuais vinculados às cooperativas de trabalho é devida a aposentadoria especial nos mesmos moldes que aos demais segurados empregados e trabalhadores avulsos.

Esmiuçada a questão da correlação entre os contribuintes individuais e a aposentadoria especial, bem como os limites em que, em tese, tal prestação poderia ser deferida a tal espécie de segurado do RGPS, passemos à análise panorâmica de como as instâncias judiciais vêm enfrentando o tema.

6. O estado da jurisprudência acerca da concessão de aposentadoria especial a contribuinte individual

Mesmo diante do quadro normativo acima demonstrado e ainda que haja alguma divergência entre os TRFs, pode-se dizer que o atual estado da jurisprudência admite a fruição de tal benefício pelos contribuintes individuais sem qualquer diferenciação entre os vinculados e os não vinculados às cooperativas de trabalho ou produção.

Em linhas gerais, segundo as decisões favoráveis, não haveria nenhum óbice previsto na legislação, que não excepcionou o contribuinte individual, apenas exigiu que o segurado (gênero), sem qualquer limitação quanto à sua categoria (empregado, trabalhador avulso ou contribuinte individual), trabalhasse sujeito a condições especiais que prejudicassem a saúde ou a integridade física. E a especialidade da atividade seria em si uma questão de prova e estaria sujeita ao regramento já consolidado na jurisprudência (ex.: REsp 1.180.781/RS, rel. Min. Celso Limongi (Desembargador convocado do TJSP), j. 30.08.2010; TNU, PEDILEF 200970520004390, rel. Juiz Federal Adel Américo de Oliveira, j. 29.02.2012, *DOU* 09.03.2012).

Confiram-se alguns precedentes favoráveis à concessão:

"Previdenciário. *Aposentadoria especial.* Princípio lex tempus regit actum. Formulários DSS-8030. Agente nocivo ruído acima de 80 db. Legislação aplicável. Fator de conversão. Juros. Correção monetária. Honorários advocatícios.

1. O sócio-gerente, na qualidade de contribuinte individual, pode ter reconhecido o tempo de serviço prestado em condições especiais, sendo necessária a comprovação de exposição de forma habitual e permanente a agentes nocivos à saúde ou a integridade física. Precedentes.

2. (…).

(…).

13. Apelação da parte autora provida para reformando-se a sentença determinar ao INSS que implante em nome do requerente o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição a partir da data do requerimento administrativo. Remessa e apelação do INSS não providas."

(TRF-1.ª Reg., 2.ª T., AC 200638110089386, rel. Des. Federal Monica Sifuentes, j. 01.08.2012, v.u., *e-DJF1* de 28.08.2012, p. 393, sem destaques no original).

"Previdenciário. *Concessão de aposentadoria especial.* Caracterização do tempo de serviço. Trabalho permanente, não ocasional nem intermitente.

1 – (…).

2 – (…).

3 – (…).

4 – No que concerne ao fato de ser o proprietário do estabelecimento comercial, ressalte-se que o Plano de Benefícios não distinguiu espécies de segurado, para efeito da concessão de aposentadoria especial, pelo que se infere ser esta devida tanto ao trabalhador que ostenta a condição de empregado quanto àquele que se insere na categoria de contribuinte individual.

5 – Apelação a que se dá provimento".

(TRF-2.ª Reg., 6.ª T., AC 309759, rel. Des. Federal Poul Erik Dyrlund, j. 04.02.2004, m.v., *DJU* 28.07.2005, p. 151, sem destaques no original).

"Previdenciário. *Engenheiro civil sócio-gerente. Autônomo. Contribuinte individual. Atividade especial. Reconhecimento.* Conversão. Lei 9.711/1998. Dec. 3.048/1999. Aposentadoria por tempo de serviço.

1. O sócio-gerente de empresa e o trabalhador autônomo, na qualidade de contribuintes individuais, podem ter reconhecido o tempo de serviço prestado em condições especiais, porquanto a legislação aplicável à espécie não faz distinção entre os segurados a que aludem os arts. 11 e 18, inciso I, alínea d, da Lei 8.213, de 14.07.1991, para fins de conversão do tempo de serviço especial em comum, bastando, para tanto, a sua exposição de forma habitual e permanente a agentes nocivos à saúde ou a integridade física (arts. 57, caput *e §§ 3.º, 4.º, 5.º e 7.º, e 58,* caput *e §§ 1.º e 2.º, do mesmo diploma legal, na sua redação original e com aquela conferida pelas Leis 9.032, de 1995, e 9.528, de 1997).*

(…)

8. Apelação do autor parcialmente provida. Apelação do INSS e remessa oficial improvidas".

(TRF-4.ª Reg., 6.ª T., AC 200071000172381, rel. Des. Federal Nylson Paim de Abreu, j. 05.11.2003, v.u., *DJ* 18.11.2003, p. 531, sem destaques no original).

"Processual civil. *Previdenciário.* Apelação e remessa oficial de sentença que deferiu a aposentadoria por tempo de serviço para contribuinte individual, reconhecendo a contagem qualificada de parte do tempo de serviço.

1. Hipótese em que o requerente demonstrou ter exercido atividade especial no período de 29.04.1995 a 30.04.2009, na função de médico, como contribuinte individual.

2. Não prospera a alegação de impossibilidade de contagem qualificada do tempo de contribuinte individual, ao fundamento de que não está incluído no rol dos segurados que faz jus à aposentadoria especial, consoante redação do inc. II, do art. 22, da Lei 8.212/1991, introduzida pela Lei 9.732/1998.

(…)

8. Apelação e remessa oficial providas em parte".

(TRF-5.ª Reg., APELREEX 200984000107547, 3.ª T., j. 24.02.2011, v.u., Des. Federal Vladimir Carvalho, *DJE* 01.03.2011, p. 375, sem destaques no original).

Mesmo após a instalação dos Juizados Especiais Federais – JEF por meio da Lei 10.259/2001 e a supressão da competência dos Tribunais Regionais Federais sobre a maioria esmagadora das demandas judiciais versando matéria previdenciária, que ordinariamente buscam benefício econômico igual ou inferior a 60 vezes o valor do salário-mínimo vigente no país, não houve mudança substancial em tal entendimento.

No âmbito da Turma Nacional de Uniformização dos JEF – TNU, que atua como homogeneizadora da interpretação da lei federal no Sistema dos Juizados Especiais, resolvendo as aplicações divergentes entre as Turmas Recursais de Regiões diversas, firmou-se o mesmo entendimento de ser cabível a concessão da aposentadoria especial ao contribuinte individual, conforme se pode verificar na decisão paradigmática abaixo transcrita (sem destaques no original):

"Previdenciário. *Reconhecimento de atividade especial. Segurado contribuinte individual.*

1. O acórdão paradigma da Turma Recursal de Goiás entendeu que "não há possibilidade de comprovar que o segurado autônomo presta serviço em atividade sujeita agentes nocivos". O acórdão recorrido divergiu desse entendimento ao reconhecer tempo de serviço especial de mecânico autônomo.

2. A Lei 8.213/1991, ao arrolar a aposentadoria especial na alínea d *do inc. I do art. 18 como um dos benefícios devidos aos segurados do RGPS, não faz nenhuma distinção entre as categorias de segurados previstas no art. 11 do mesmo diploma.*

3. A dificuldade para o segurado contribuinte individual comprovar exposição habitual e permanente a agente nocivo não justifica afastar de forma absoluta a possibilidade de reconhecimento de atividade especial.

4. O art. 234 da IN 45/2010 do INSS, ao considerar que a aposentadoria especial só pode ser devida ao segurado contribuinte individual quando filiado a uma cooperativa de trabalho ou de produção, cria restrição que extrapola os limites da lei. O regulamento deve se limitar a explicitar o conteúdo da lei, sem criar restrições nela não previstas. A regulação excessiva imposta por ato infralegal é nula por transgressão ao princípio da legalidade.

5. A falta de previsão legal de contribuição adicional para aposentadoria especial (alíquota suplementar de riscos ambientais do trabalho) sobre salário de contribuição de segurado contribuinte individual não impede o reconhecimento de tempo de serviço especial. Do contrário, não seria possível reconhecer condição especial de trabalho para nenhuma categoria de segurado antes da Lei 9.732/1998, que criou a contribuição adicional.

6. Firmado o entendimento de que o segurado contribuinte individual pode, em tese, obter reconhecimento de atividade especial, desde que consiga comprovar exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física.

7. Incidente improvido".

(TNU, PEDILEF 200871950021869, rel. Juiz Federal Rogério Moreira Alves, j. 27.04.2012, *DOU* 27.04.2012, sem informação sobre *quórum*)

A nota dissonante da jurisprudência majoritária sobre a matéria têm sido as decisões do Tribunal Regional Federal – TRF da 3.ª Região, com sede em São Paulo (SP) e que abrange também o Mato Grosso do Sul (MS), que têm negado a concessão de tal benefício especial aos autônomos.

Confiram-se algumas decisões daquela Corte Regional:

"Previdenciário e processual civil – Carência da ação por ausência do pedido na via administrativa – Descabimento. Aposentadoria por tempo de serviço – *Atividade exercida na condição de pintor autônomo.* Verbas de sucumbência.

I. (…).

II. (…).

III. (…).

IV. Os trabalhadores contribuintes individuais, antigos "autônomos", não são sujeitos ativos da aposentadoria especial sendo, por isso, impossível o reconhecimento pretendido.

(…).

VII. Preliminar rejeitada. Remessa oficial e apelação do INSS providas. Apelação do autor prejudicada."

(TRF-3ª Região, 9.ª T., Ap Reexame Necessário 1072702, rel. Des. Federal Marisa Santos, j. 29.11.2010, v.u., *e-DJF3* de 03.12.2010, p. 912, sem destaques no original)

"Previdenciário. Aposentadoria por tempo de serviço. Revisão. *Atividade especial. Contribuinte individual. Impossibilidade.* Demais períodos não comprovados. Honorários advocatícios.

I – (…).

II – Restou demonstrado que o autor era o dono da empresa, tendo vertido recolhimentos como contribuinte individual (CNIS – acostado ao voto). O contribuinte individual, antigo "autônomo", não é sujeito ativo do benefício de aposentadoria especial, razão pela qual não pode haver reconhecimento de períodos dessa natureza para fins de conversão.

(…)

V – Apelo do INSS e remessa oficial providos".

(TRF-3.ª Reg., 9.ª T., AC 1024675, rel. Des Federal Marisa Santos, j. 27.09.2010, v.u., *e-DJF3* 01.10.2010, p. 1.889, sem destaques no original).

" *Previdenciário. Aposentadoria especial – Atividade exercida na condição de autônomo* – Não comprovação das condições especiais. Verbas de sucumbência.

I. (…).

II. As atividades de Empresário e Biologista não estão enquadradas na legislação especial, e os períodos em que foram vertidos os recolhimentos na condição de autônomo não podem ser reconhecidos como excepcionais, tendo em vista que os trabalhadores contribuintes individuais, antigos "autônomos", não são sujeitos ativos da aposentadoria especial sendo, por isso, impossível a conversão pretendida.

(…)

V. Remessa oficial e apelação do INSS parcialmente providas.

(TRF-3.ª Reg., Ap Reexame necessário 1491327, 9.ª T., j. 30.08.2010, v.u., rel. Des. Federal Leonardo Safi, *DJF3* 02.09.2010, p. 1.725, sem destaques no original).

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça – STJ (www.stj.jus.br/SCON/), uma pesquisa pelas expressões "aposentadoria especial" e "contribuinte individual" teve como resultado apenas decisões monocráticas que:

a) negavam seguimento aos recursos especiais apresentados pelas partes em razão de algum defeito processual como, por exemplo, pré-questionamento da matéria no âmbito do Tribunal recorrido (exemplo: REsp 1212657, rel. Min. Og Fernandes, j. 01.02.2013, publicação em 06.02.2013);

b) julgavam a matéria com base na jurisprudência da Corte, ou negando abordar a situação de fato subjacente à lide, nos termos da Súmula 7 do STJ (exemplo: AREsp 034262, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. 01.10.2012, publicação em 05.10.2012; REsp 1175036, rel. Min. Laurita Vaz, j. 06.06.2012, publicação em 14.06.2012; REsp 1091482, rel. Min. Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJCE), j. 31.05.2010, publicação em 10.06.2010), ou deixando de analisar a questão

de ser ou não devida a aposentadoria especial aos contribuintes individuais em razão da matéria não ter sido especificamente impugnada pelo recorrente em seu recurso especial (REsp 1.170.486, rel. Min. Sebastião Reis Júnior, j. 18.09.2012, publicação em 21.09.2012);

c) não versavam sobre a matéria aqui abordada (ex.: REsp 858010, rel. Min. Felix Fischer, j. 25.08.2006, publicação em 06.09.2006; REsp 624087, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 19.04.2006, publicação em 04.05.2006).

No Supremo Tribunal Federal – STF (www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp), a mesma pesquisa obteve também apenas decisões monocráticas que negaram seguimento aos recursos apresentados pelas partes, em razão da discussão neles versada dizer respeito à interpretação de matéria infraconstitucional ou envolver reexame de prova, o que não pode ser objeto de apelos na via extraordinária (exemplo: RE 684783/RN rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 20.11.2012, *DJe*-232 publicado em 27.11.2012; ARE 681049/RJ, rel. Min. Luiz Fux, j. 10.05.2012, *DJe*-095 publicado em 16.05.2012; ARE 660606/RJ, rel. Min. Luiz Fux, j. 09.04.2012, *DJe*-072 publicado em 13.04.2012; ARE 648399/RJ, rel. Min. Luiz Fux, j. 29.03.2012, *DJe*-067 publicado em 03.04.2012; ARE 668694/SC, rel. Min. Luiz Fux, j. 14.03.2012, *DJe*-056 publicado em 19.03.2012; AI 825261/MT, rela. Min. Cármen Lúcia, j. 20.12.2010, *DJe*-024 publicado em 07.02.2011; e RE 451942/RS, rel. Min. Dias Toffoli, j. 08.04.2010, *DJe*-074 publicado em 28.04.2010).

Assim, tem-se como resultado que a matéria está circunscrita à esfera de competência dos Juizados Especiais Federais, na maioria esmagadora dos casos, em razão do valor da causa das demandas ajuizadas, bem como que é improvável que ela chegue um dia ao Supremo Tribunal Federal – STF, já que aquela Corte tem entendido que a discussão sobre ser ou não devido o benefício a este ou aquele segurado é matéria infraconstitucional e, por isso, excluída de sua competência.

Tal resultado é francamente favorável aos segurados contribuintes individuais, já que a maioria dos Tribunais Regionais e a própria TNU têm decidido a seu favor, contra os interesses da autarquia previdenciária.

Da análise da jurisprudência sobre a matéria, vê-se que as decisões concessivas da prestação aos contribuintes individuais parecem não ter enfrentado adequadamente a questão da correlação entre a fonte de custeio e a concessão de benefícios, pois se fundamentam apenas na ausência de diferenciação na lei entre as várias espécies de segurados.

Mesmo no âmbito da TNU, parece haver certa confusão acerca da limitação imposta pelo prévio custeio em relação à extensão de prestações previdenciárias, pois a decisão proferida no Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal – Pedilef – 200871950021869 deixa isso bem evidente.

Ali um raciocínio ilógico de que “a falta de previsão legal de contribuição adicional para aposentadoria especial (alíquota suplementar de riscos ambientais do trabalho) sobre salário de contribuição de segurado contribuinte individual não impediria o reconhecimento de tempo de serviço especial, pois do contrário, não seria possível reconhecer condição especial de trabalho para nenhuma categoria de segurado antes da Lei 9.732/1998, que criou a contribuição adicional”.

A bem da verdade, o enunciado lógico seria o de que se não se exigia nenhuma contribuição específica e referida para financiamento de tal prestação até determinado momento, ela era devida ao conjunto de segurados não excluídos de seu âmbito de incidência pelo próprio enunciado normativo, por respeito à previa existência de fonte de custeio, cuja matriz é constitucional. E a partir do momento em que o legislador ordinário passou a exigir uma contrapartida referida e específica em relação a tais ou quais espécies de segurados, por via de consequência lógica sistemática, aqueles que não verterem tal contraprestação, não poderão mais fruir do benefício.

Tal argumento consegue, a um só tempo, compatibilizar o deferimento e a manutenção de benefícios de aposentadorias especiais para os contribuintes individuais até antes da entrada em vigor da nova modalidade de financiamento, bem como a vedação de novas concessões, após aquele evento, sem ofensa ao texto constitucional, sem maltrato à isonomia material e à lógica jurídica.

7. Proposta de solução para a questão

Como visto até agora, a conclusão à qual se pode chegar é que a aposentadoria especial não é mais devida aos contribuintes individuais puros, pelo menos desde 04.03.1999.

Apesar disso, ao iniciarmos a análise do problema proposto em nossa pesquisa, vislumbramos a hipótese daquele benefício continuar a ser pago àquela espécie de segurado, desde que eles pagassem as contribuições referidas especificamente à concessão da prestação, pois seria este o único empecilho intransponível para a obtenção da utilidade, claro, desde que comprovados os demais requisitos previstos na legislação que, como visto, poderiam ser satisfeitos por meio de outros meios de prova, ainda que não na esfera administrativa, mas na judicial.

Apesar disso, analisando a questão sobre o prisma tributário, chegamos a uma conclusão diversa para tal hipótese.

É que a relação jurídica de custeio decorre da lei e o princípio da tipicidade fechada[49] impede que um fato não descrito na hipótese de incidência tributária da contribuição respectiva possa vir a ser classificado como fato gerador desta última.

De forma mais clara, se a hipótese de incidência tributária não se amoldar perfeitamente, em todos os seus aspectos[50] (pessoal, temporal, espacial, material e quantitativo), à situação de fato por ela descrita, não haverá a sua incidência sobre aquela realidade e, por via de consequência, nenhuma obrigação do fato nascerá, tampouco nenhuma relação jurídica poderá emergir daquela situação da vida.

Ora, uma vez que os contribuintes individuais puros não integram o aspecto pessoal[51] da hipótese de incidência tributária das contribuições previdenciárias destinadas ao *custeio específico* da aposentadoria especial, ou seja, uma vez que eles não são sujeitos passivos daquelas obrigações tributárias, a sua situação de fato não se amolda à hipótese de incidência.

Assim, ainda que um contribuinte individual puro desejasse verter as contribuições ditas indispensáveis para a fruição da aposentadoria especial a partir de 04.03.1999, e mesmo as recolhesse espontaneamente aos cofres da União, nenhum direito à prestação daí emergiria, já que os recolhimentos assim efetuados seriam indevidos e, por isso, sujeitos a repetição do indébito, respeitado o prazo prescricional próprio,[52] pois efetuados sem base legal.

Não fosse apenas o impedimento legal por ausência de suporte normativo, o contribuinte individual que desejasse recolher as contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial por sua própria conta, também esbarraria num obstáculo de ordem regulamentar, pois não há previsão de formulários ou guias apropriadas para que tal espécie de segurado possa recolher aquelas parcelas tributárias.

Analisando o Regulamento da Previdência Social (Dec. 3.048/1999), vê-se que não há como o contribuinte individual puro recolher, ele mesmo e espontaneamente, algo além da contribuição ordinária devida, prevista no art. 21 da Lei 8.212/1991,[53] pois sequer na Guia da Previdência Social – GPS utilizada por tais sujeitos passivos há campos específicos em que pudessem ser lançadas as parcelas previstas no art. 22, II, da Lei 8.212/1991 e os adicionais do art. 57, § 6.º, da Lei 8.213/1991.

Somente se o contribuinte individual puro obtivesse um provimento judicial que lhe garantisse efetuar tais recolhimentos, eles seriam possíveis, mas isso encontraria obstáculo em alguns outros problemas:

a) tal provimento não poderia garantir, hoje, a fruição da aposentadoria especial no futuro, já que não pode haver sentença condicional, tampouco pendente de implementação e prova de situações de fato ainda não ocorridas (art. 460, parágrafo único, do Código de Processo Civil – CPC);[54] e o implemento ou não dos demais requisitos para fruição do benefício, mesmo a satisfação do requisito tempo, depende de eventos futuros e incertos;

b) ainda que satisfeitas as contribuições com base num provimento judicial cominatório de obrigação de fazer à União (receber os pagamentos do segurado), ele não impediria o indeferimento administrativo de um pedido futuro de aposentadoria especial, pelo não reconhecimento da satisfação dos demais requisitos pelo requerente ou mesmo por tal prestação não ser devida a tal espécie de segurado;

c) o provimento judicial garantidor do pagamento das contribuições pelo contribuinte individual puro não impediria que a prestação previdenciária pretendida fosse negada, mesmo na esfera judicial, pois como há controvérsia acerca de ser ou não devida tal utilidade a tal espécie de segurado, nada obstaria que um outro juiz negasse o pedido.

Ou seja, de *lege lata*, não há solução possível para que o contribuinte individual puro, que exerça atividades nos termos do art. 57 da Lei 8.213/1991, possa fruir da aposentadoria especial nos mesmos termos que aqueles integrantes de cooperativas de trabalho ou produção, os segurados empregados e os trabalhadores avulsos.

Somente se vier a ser editada lei específica estendendo tal benefício a tal espécie de segurado, bem como estabelecendo a fonte de custeio ou permitindo que aquela existente seja satisfeita por ele, mediante a permissão de recolhimentos das alíquotas respectivas, o contribuinte individual puro poderá voltar a ter direito à aposentadoria especial.

Antes disso, não.

8. Conclusão

Ao cabo deste trabalho, podemos destacar a importância do estudo contínuo dos temas relativos às aposentadorias, em razão delas dizerem respeito à manutenção dos níveis esperados de segurança jurídica e patrimonial de toda a população economicamente ativa. E, em relação às aposentadorias especiais, tal importância sobreleva-se em razão da complexidade de seu regramento e ao aumento dos fatores de risco na sociedade contemporânea, bem como por conta do crescente incremento das pressões das despesas com a manutenção de benefícios sobre o caixa da Previdência Social no Brasil, que tem levado os seguidos governos a implementarem mecanismos de contenção dos gastos com a Seguridade Social.

Partindo-se da análise histórica da aposentadoria especial a partir da CLPS até o atual PBPS, enfrentaram-se os requisitos para fruição da aposentadoria especial ao longo do tempo, desde à CLPS até a legislação atual, estabelecendo-se a quais segurados a prestação era e é devida, verificando, ainda, a alteração dos requisitos legais para sua fruição, notadamente o enquadramento das atividades especiais e demais elementos de fato ensejadores da obtenção do benefício.

Explanando acerca do panorama das aposentadorias em geral após a CF/1988, estabeleceu-se a mudança de enfoque do requisito básico para concessão de benefícios previdenciários, do tempo de serviço para o tempo de contribuição, estabelecendo ainda o ambiente econômico em que se passou de um comportamento alheio à questão do custeio das prestações pagas pelo RGPS para uma preocupação crescente com as fontes de financiamento das utilidades ofertadas pelo Sistema da Seguridade Social.

Analisando o modo de financiamento da aposentadoria especial na vigência da CLPS, verificou-se que não havia ali fonte de custeio específica para tal prestação, de modo idêntico ao que ocorria com a maioria das demais prestações, bem como que tal ausência persistiu até a entrada em vigor da Medida Provisória – MedProv 1.523, em 14.10.1996, posteriormente convertida na Lei 9.528/1997, que estabeleceu contribuições específicas e referidas ao financiamento daquela utilidade.

Nesta quadra, esmiuçou-se a norma-regra da preexistência da fonte de custeio em relação à criação, majoração e extensão de quaisquer benefícios da Seguridade Social, destacando seu papel de uma das mantenedoras do equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema de Segurança Social estatal, especialmente como limitadora da universalidade da cobertura, tendo em vista que as necessidades humanas são sempre crescentes, mas limitados são os recursos para satisfazê-las.

Confrontou-se a situação jurídica do contribuinte individual e o regramento próprio e específico da aposentadoria especial, concluindo-se que, conquanto na vigência da LOPS e até 03.03.1999, dia anterior à plena eficácia da Lei 9.732/1998, que instituiu a necessidade de fonte de custeio específica para o financiamento de tais utilidades, fosse possível a concessão de aposentadoria especial aos contribuintes individuais puros, a partir de 04.03.1999 deixou de ser permitida tal outorga de benefício, por ausência de contribuição de tal espécie de segurado, ressalvado:

a) o direito daquele que já havia satisfeito todos os requisitos do ordenamento para a obtenção da prestação até o dia anterior 04.03.1999, em razão do seu direito adquirido;

b) a possibilidade de a partir de 04.03.1999 os contribuintes individuais poderem obter o reconhecimento do exercício de atividades que davam ensejo à obtenção de aposentadoria especial até o dia 03.03.1999, com as consequências daí advindas (somatório a outros períodos especiais como empregado ou trabalhador avulso, conversão em tempo comum etc.), observadas as regras específicas acerca da prova da exposição a agentes nocivos (enquadramento, formulários, laudos técnicos, PPP, conforme o caso e os períodos);

c) a possibilidade dos contribuintes individuais vinculados às cooperativas de trabalho obterem a aposentadoria especial nos mesmo moldes que aos demais segurados empregados e trabalhadores avulsos, em razão de haver fonte de custeio da utilidade para tal espécie de segurado.

Da análise das decisões dos Tribunais Regionais Federais, da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, concluiu-se que embora houvesse divergência acerca da matéria, a jurisprudência atual seria francamente favorável à concessão da aposentadoria especial a qualquer das espécies de contribuintes individuais, nos mesmos moldes que aos demais segurados. No entanto, as decisões não enfrentavam a questão da prévia fonte de custeio ou quando o faziam davam solução inadequada à situação, já que a ausência de prévia fonte de custeio impediria, por exemplo, a concessão de seguro-desemprego a empregado domésticos não optantes do regime do FGTS, situação análoga a dos contribuintes individuais puros.

Ao final, reconheceu-se a impossibilidade técnica dos contribuintes individuais superarem a ausência da prévia fonte de custeio para a obtenção da aposentadoria especial, por meio do recolhimento dos valores relativos às contribuições especificamente vinculadas ao seu financiamento, em razão da ausência de amparo legal para tanto, concluindo-se que somente uma alteração legislativa que passasse a prever a concessão de tal utilidade àquela espécie de segurado, e que estabelecesse o dever deles de verterem as contribuintes já previstas para outras espécies, possibilitaria a extensão da concessão daquela prestação aos contribuintes individuais puros.

9. Referências

ALVIM RIBEIRO, Maria Helena Carreira. *Aposentadoria especial.* 3. ed. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – ANASPS. *O livro negro da previdência.* Brasília: ANASPS, 2006.

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária.* 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BARROS JÚNIOR, Edmilson de Almeida. *Direito previdenciário médico.* 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

BERNARDO, Leandro Ferreira; FRACALOSSI, William. *Direito previdenciário na visão dos tribunais.* São Paulo: Método, 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.* Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm]. Acesso em: 02.12.2011.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm]. Acesso em: 02.12.2011.

_____. Decreto 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das emprezas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec. 72.771, de 6 de setembro de 1973. Aprova Regulamento da Lei 3.807, de 26.08.1960, com as alterações introduzidas pela Lei 5.890, de 08.06.1973. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72771.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec. 83.080, de 24 de janeiro de 1979. Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83080.htm]. Acesso em:

29.12.2011.

_____. Dec. 99.351, 27.06.1990. Regulamenta a Lei 7.850, de 23.10.1989, que considerou penosa, para efeito de aposentadoria especial, a atividade profissional de telefonista. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99351.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec. 611, de 21.07.1992. Dá nova redação ao Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Dec. 357, de 07.12.1991, e incorpora as alterações da legislação posterior. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0611.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec. 2.172, de 05.03.1997. Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2172.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec. 3.048, de 06.05.1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec. 4.032, de 26.11.2001. Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Dec. 3.048, de 06.05.1999. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D4032.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Dec.-lei 5.452, de 01.05.1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm]. Acesso em: 16.07.2012.

_____. Dec.-lei 564, de 01.05.1969. Estende a previdência social a empregados não abrangidos pelo sistema geral da Lei 3.807, de 26.08.1960, e dá outras providências. Disponível em: [www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/24/1969/564.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 3.501, de 21.12.1958. Dispõe sobre a aposentadoria do aeronauta e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L3501.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 3.529, de 13.01.1959. Dispõe sobre a aposentadoria dos Jornalistas profissionais. Disponível em: [www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=155412&norma=176061]. Acesso em: 15.02.2013.

_____. Lei 3.807, de 26.08.1960. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 4.214, de 02.03.1963. Dispõe sôbre o “Estatuto do Trabalhador Rural”. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4214.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 4.263, de 12.09.1963. Altera dispositivos da Lei 3.501, de 21.12.1958, que dispõe sobre a aposentadoria dos aeronautas. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4263.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 5.172, de 25.10.1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 5.194, de 24.12.1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 5.939, de 19.11.1973. Dispõe sobre a concessão de benefícios pelo INPS ao jogador profissional de futebol, e dá outras providências. Disponível em: [www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1973/5939.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 6.643, de 14.05.1979. Acrescenta parágrafo ao art. 9.º da Lei 5.890, de 08.06.1973, que “altera a legislação de Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1970-1979/L6643.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 5.890, 08.06.1973. Altera a Legislação de Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1973/5890.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 8.212, 24.07.1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 8.213, 24.07.1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 9.528, de 10.12.1997. Altera dispositivos das Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24.07.1991, e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9528.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 9.711, de 20.11.1998. Dispõe sobre a recuperação de haveres do Tesouro Nacional e do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, a utilização de Títulos da Dívida Pública, de responsabilidade do Tesouro Nacional, na quitação de débitos com o INSS, altera dispositivos das Leis n. 7.986, de 28.12.1989, 8.036, de 11.05.1990, 8.212, de 24.07.1991, 8.213, de 24.07.1991, 8.742, de 07.12.1993, e 9.639, de 25.05.1998 e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9711.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 9.732, de 11.12.1998. Altera dispositivos das Leis n. 8.212 e 8.213, ambas de 24.07.1991, da Lei 9.317, de 05.12.1996, e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9732.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 10.666, de 08.05.2003. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.666.htm]. Acesso em: 29.12.2011.

_____. Lei 12.741, 27.12.2012. Institui o Programa de Cultura do Trabalhador; cria o vale-cultura; altera as Leis n. 8.212, de 24.07.1991, e 7.713, de 22.12.1988, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 01.05.1943; e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12761.htm]. Acesso em: 15.02.2013.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Projeção da População do Brasil – População brasileira envelhece em ritmo acelerado. Disponível em: [www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impressao.php?id_noticia=1272]. Acesso em: 03.12.2011.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Observações sobre a evolução da mortalidade no Brasil: o passado, o presente e perspectivas. Disponível em: [www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2009/notastecnicas.pdf]. Acesso em: 03.12.2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Crise econômica e reforma do estado no Brasil.* São Paulo: Editora 34, 1996.

_____. Previdência social. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 04.08.1981.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constitucional.* 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 13. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

CHECHIN, José. Soluções para a crise na Previdência Social. *Revista de Economia e Relações Internacionais*/Faculdade de Economia da Fundação Armando Alvares Penteado. vol. 5. n. 9 (2006). p. 18-34. São Paulo: FEC-FAAP, 2005.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 9. ed. São Paulo: LTr, 2010.

FREUDENTHAL, Sérgio Pardal. *Aposentadoria especial.* São Paulo: LTr, 2000.

FORTES, Simone Barbisan, PAULSEN, Leandro. *Direito da seguridade social. Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *A previdência social no Estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação.* Niterói: Impetus, 2011.

LOPES JÚNIOR, Nilson Martins. *Direito previdenciário: custeio e benefícios.* São Paulo: Rideel, 2009.

LUCHI DEMO, Roberto Luís. O estado do bem-estar social além do regime geral e dos regimes próprios de previdência: benefícios especiais ou benefícios de legislação especial. *Revista de Previdência Social – RPS*. ano XXXII. n. 327. p. 109-131. São Paulo. fev. 2008.

MARQUEZ, Rosa Maria; BATICH, Mariana; MENDES, Áquilas. Previdência Social brasileira: um balanço da reforma. São *Paulo Em Perspectiva.* vol. 17, n. 1. p. 111-121. São Paulo. jan.-mar. 2003.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social.* 29. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. *Direitos fundamentais trabalhistas.* São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria especial.* 4. ed. São Paulo: Ltr, 2006.

_____. *Aposentadoria especial em 520 perguntas e respostas.* 3. ed. São Paulo: LTr, 2002.

MILLET, Damien; TOUSSAINT, Eric. *50 perguntas 50 respostas sobre a dívida, o FMI e o Banco Mundial.* Trad. Noémie Rodrigues Josse. São Paulo: Boitempo, 2006.

NIEMEYER NETO, Luiz M. *Dívida externa brasileira nos anos 90 em uma perspectiva histórica: créditos internacionais de curto prazo e "estatização da dívida".* São Paulo: EDUC-Fapesp, 2003.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. *Padrão PUC-Minas de normalização: normas da ABNT para apresentação de teses, dissertações, monografias e trabalhos acadêmicos.* 9. ed. rev. ampl. atual. Belo Horizonte: PUC Minas, 2011. Disponível em: [www.pucminas.br/biblioteca]. Acesso em: 15.02.2013.

SILVA, Paulo Roberto Fernandes da. A caracterização do acidente de trabalho. Critério objetivo ou subjetivo? Posicionamento da doutrina e dos Tribunais. *Revista de Direito do Trabalho*. vol. 145. DTR\2012\2505. p. 289. São Paulo. jan. 2012.

TONETO JR., Rudinei; GREMAUD, Amaury Patrick. Sistema previdenciário: aspectos teóricos e os problemas brasileiros. Disponível em: [www.pucsp.br/pos/ecopol/downloads/Ecopol/1999/TD1599.pdf]. Acesso em: 02.12.2011.

VILELA VIANNA, Cláudia Salles; FOLMANN, Melissa. *Fator acidentário de prevenção (FAP). Inconstitucionalidades, ilegalidades e irregularidades*. Curitiba: Juruá, 2011.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcelos; BERBEL, Fábio Lopes Vilela. *Manual de aposentadoria especial.* São Paulo: Quartier Latin, 2005.

---

1 Sobre as crises da dívida pública, confira: MARQUEZ; BATICH; MENDES, 2003; NIEMEYER NETO, 2003; MILLET; TOUSSAINT, 2006; BRESSER-PEREIRA, 1996.

2 Confira-se uma das monografias mais completa sobre o tema em ALVIM RIBEIRO, 2009, p. 24-184. Além dessa obra, confiram-se, ainda: FREUDENTHAL, 2000, p. 18-31; MARTINEZ, 2006, p. 27-31; WEINTRAUB; BERBEL, 2005, p. 22-28.

3 Art. 22, I, *d*, da Lei 3.807/1960.

4 Dec. 72.771/1973; Dec. 83.080/1979 e Dec. 99.351/1990.

5 Dec. 3.048/1999.

6 Vide relação completa no Anexo II do Dec. 83.080/1979.

7 Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a expectativa de vida média do brasileiro era de 45,5 anos em 1940 e passou a 72,86 anos em 2008. Disponível em: [www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1507&id_pagina=1]. Acesso em: 22.01.2013.

8 MARTINEZ, 2006, p. 28 e 55.

9 Redação primitiva do art. 57 da Lei 8.213/1991 (sem destaques no original): "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, c*onforme a atividade profissional, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física".*

10 Atual redação do art. 57 da Lei 8.213/1991, dada pela Lei 9.032/1995 (sem destaques no original): "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".

11 Interessante destacar que, em relação ao agente agressivo ruído, inicialmente, foi fixado o nível mínimo de 80 dB, acima do qual haveria especialidade do labor, conforme Anexo do Dec. 53.831/64, revogado pelo quadro I do Anexo do Dec. 72.771/1973, que elevou o nível a 90 dB, índice mantido pelo Anexo I do Dec. 83.080/1979. Na vigência dos Decretos n. 357/1991 e n. 611/1992, estabeleceu-se uma antinomia, uma vez que se incorporaram, a um só tempo, o Anexo I do Dec. 83.080/1979, que fixou o nível mínimo de ruído em 90 dB, e o Anexo do Dec. 53.831/1964, que estipulou o nível mínimo de ruído em 80 dB, o que determina a ausência de eficácia de uma daquelas normas, por óbvio. E, levando-se em conta a natureza protetiva da saúde do segurado, haveria de ser adotada a solução mais benéfica ao indivíduo e que melhor protegeria as suas condições de saúde, de modo a fixar o nível mínimo de ruído em 80 dB no período de vigência daquele regulamento. Com a edição do Dec. 2.172/1997 e até quando entrou em vigor o Dec. 3.048/1999, voltou o nível mínimo de ruído a 90 dB, até que, editado o Dec. 4.882/2003, passou-se finalmente ao índice de 85 dB como patamar a partir do qual a atividade passaria a ser considerada insalubre. Tal entendimento fora inclusive sedimentado pela Súmula 32 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais – TNU, a qual privilegia o princípio *tempus regit actum* (Súmula 32 da TNU: "o tempo de trabalho laborado com exposição a ruído é considerado especial, para fins de conversão em comum, nos seguintes níveis: superior a 80 decibéis, na vigência do Dec. 53.831/1964 e, a contar de 5 de março de 1997, superior a 85 decibéis, por força da edição do Dec. 4.882, de 18 de novembro de 2003, quando a Administração Pública reconheceu e declarou a nocividade à saúde de tal índice de ruído.").

12 Ainda que aquela lei não tenha deixado muito clara a possibilidade de conversão de tempo especial em comum, primeiro, tal fato é decorrência do princípio da igualdade, pois violaria a isonomia material contar um período de trabalho sob condições adversas de modo idêntico a um período ordinário, devido à redução da expectativa de vida do indivíduo. Depois, a possibilidade de conversão do tempo especial em comum é reconhecida pela própria Administração Pública, no § 2.º, do art. 70 do Dec. 4.827/2003 ("Art. 70. A conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum dar-se-á de acordo com a seguinte tabela: (…) § 1.º A caracterização e a comprovação do tempo de atividade sob condições especiais obedecerá ao disposto na legislação em vigor na época da prestação do serviço. § 2º As regras de conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum constantes deste artigo aplicam-se ao trabalho prestado em qualquer período".)

13 Cf. o art. 66, § 2.º, do Dec. 2.172/1997.

14 Sobre o tema, confira-se LUCHI DEMO, 2008, p. 109-131.

15 “Art. 165. (…). Parágrafo único. Nenhuma prestação de serviço de assistência ou de benefício compreendidos na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total.”

16 “Art. 195. (…). § 5.º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”

17 Como já é notório, a construção da ponte Rio-Niterói, no Estado do Rio de Janeiro, foi financiada com recursos da Previdência Social.

18 Cf. a exposição de motivos da proposta de emenda constitucional da qual resultou a EC 68/2011 (EM Interministerial n. 00104/2011/MP/MF), disponível em: [www.camara.gov.br/sileg/integras/19903588.pdf].

19 Prevista tanto na Lei 3.807/1960 como na Lei 8.213/1991, a denominada aposentadoria proporcional por tempo de serviço deixou de existir para os futuros filiados ao RGPS, mas subsistiu intocável – até porque direito adquirido – para os filiados até 16.12.1998, em caso de completo preenchimento dos requisitos, ou sujeito ao regramento de transição estabelecido pela EC 20/1998, nos seguintes termos: não tendo o segurado atingido 30 anos de tempo de serviço, se homem, ou 25 anos, se mulher, até 15.12.1998, poderá se aposentar de forma proporcional, desde que possua 53 anos, se homem, e 48, se mulher, e trabalhe por mais 40% do tempo que faltava, em 16.12.1998, para completar o tempo exigido, nos termos do art. 9.º, § 1.º, II, da EC 20/1998. E, nesta hipótese, a renda mensal inicial (RMI) do benefício será calculada como estabelecido no art. 9.º, § 1.º, II, da EC 20/1998, sem a incidência do fator previdenciário, salvo se a utilização do método ordinário de cálculo da Lei 8.213/1991 resultar numa RMI superior, uma vez que a própria EC permite que o segurado opte pelo regime atual e não se pode utilizar seu direito adquirido contra ele mesmo.

20 Ao menos em tese, em razão dos valores pagos pelo RGPS terem limitação, o que não ocorre com o salário em si dos empregados.

21 Por óbvio, nenhum ser humano medianamente normal almeja se aposentar por invalidez ou usufruir de auxílio-acidente, tampouco legar para os seus dependentes uma pensão por morte.

22 Em sentido semelhante, confira-se FREUDENTHAL, 2000, P. 13-17; WEINTRAUB; BERBEL, 2005, p. 28-30.

23 Cf. o capítulo 1, “Aposentadorias”, item 1.1, p. 43 do anuário. Disponível em: [www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121023-162858-947.pdf]. Acesso em: 22.01.2013.

24 Cf. o capítulo 1, “Aposentadorias”, item 1.2, p. 45 do anuário. Disponível em: [www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121023-162858-947.pdf]. Acesso em: 22.01.2013.

25 Cf. o capítulo 14, item 14.1, p. 278 do anuário. Disponível em: [www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121023-162858-947.pdf]. Acesso em: 22.01.2013.

26 Cf. o capítulo 49, “Indicadores Demográficos”, itens 49.4 e 49.5, p. 829 e 830 do anuário. Disponível em: [www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121023-162858-947.pdf]. Acesso em: 22.01.2013.

27 Vide nota de rodapé 14, no título 2 deste estudo.

28 Sobre a diferença entre norma-regra e norma-princípio, confira CANOTILHO, 2003, p. 1159-1175.

29 Regimes Próprios de Previdência de Servidores – RPPS (sem destaques no original): “Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, *observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial* e o disposto neste artigo”. Regime Geral da Previdência Social – RGPS (sem destaques no original): “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: (…)".

30 STF, Tribunal Pleno, RE 86.595, rel. Min. Xavier de Albuquerque, *DJ* 30.06.1978.

31 Vide especialmente os arts. 38 a 40 do Dec. 83.081/1979.

32 A extensão aos *estrangeiros residentes* decorre da interpretação do art. 1.º, III; art. 3.º, IV; art. 4.º, II; e art. 5.º, *caput*, todos da CF/1988. Confira-se o precedente do TRF-4.ª Reg.: "Sistema único de saúde. Transplante de medula. Tratamento gratuito para estrangeiro. Art. 5.º da CF/1988. O art. 5.º da CF/1988, quando assegura os direitos garantias fundamentais a brasileiros e estrangeiros residente no País, não está a exigir o domicílio do estrangeiro. *O significado do dispositivo constitucional, que consagra a igualdade de tratamento entre brasileiros e estrangeiros, exige que o estrangeiro esteja sob a ordem jurídico-constitucional brasileira, não importa em que condição. Até mesmo o estrangeiro em situação irregular no País, encontra-se protegido e a ele são assegurados os direitos e garantias fundamentais.* Agravo improvido" (TRF-4.ª Reg., 3.ª T., AG 200504010326106, rel. DesFederal Vânia Hack de Almeida, j. 29.08.2006, *DJ* 01.11.2006, p. 688, unânime e sem destaques no original).

33 Vide nota de rodapé n. 28.

34 "A jurisprudência do STF firmou-se, de modo unânime e uniforme, no sentido da auto-aplicabilidade das normas inscritas no art. 201, § 5.º e § 6.º, da CF/1988. (…) *A exigência inscrita no art. 195, § 5.º, da Carta Política traduz comando que tem, por destinatário exclusivo, o próprio legislador ordinário, no que se refere a criação, majoração ou extensão de outros benefícios ou serviços da seguridade social"* (STF, 1.ª T., AgRg no RE 151.106, j. 28.09.1993, rel. Min. Celso de Mello, *DJ* 26.11.1993, sem destaques no original. Vide ainda: STF, 2.ª T., j. 03.03.1998, RE 220.742, rel. Min. Néri da Silveira, *DJ* 04.09.1998).

35 É suficiente conferir as extensões do direito à aposentadoria especial a diversas categorias profissionais já referidas neste trabalho, para se ter a exata noção desta prodigalidade legislativa.

36 Sobre os modelos de Planos de Previdência, confira-se: IBRAHIM, 2011, P. 71-97; FORTES; PAULSEN, 2005, p. 38-42.

37 Num futuro próximo, não tardará a surgir quem proponha ação judicial para obter do Poder Público o fornecimento de próteses robóticas em substituição a partes do corpo comprometidas em acidentes, por exemplo.

38 Confira-se, por exemplo, a Lei 12.761/2012, que instituiu o Programa de Cultura do Trabalhador e criou o denominado "vale-cultura" destinado a prover acesso e fruição de produtos e serviços culturais.

39 Imagine-se, por exemplo, os níveis de radiação ionizante a que podem estar expostos os trabalhadores que operam antenas de telefonia móvel celular, além daquelas pessoas que residem no seu entorno, bem como em decorrência da exposição à radiação decorrentes da utilização de redes telemáticas sem fio (*wi-fi* na sigla em inglês), que proliferam inclusive em espaços públicos.

40 Em sentido semelhante, confira-se LOPES JÚNIOR, 2009, p. 47-48. *Mutatis mutandis*, em matéria de benefícios previdenciários é possível aplicar analogicamente os aspectos da hipótese de incidência tributária de Geraldo Ataliba, já que neste ramo do direito público há *fatos geradores* de obrigações previdenciárias (exemplo: a morte de um segurado gerando a pensão por morte); pessoas que as devem e a quem elas são devidas (sujeitos ativos e passivos – aspecto pessoal); tempo em que elas são devidas (exemplo: quantidade de tempo de contribuição indispensável para ter direito a aposentadoria; prazo de carência para fruição do benefício – aspecto temporal); forma de cálculo das prestações (exemplo: renda mensal de benefício – aspecto material). Confira-se ATALIBA, 2005.

41 Cf. o art. 64 do Dec. 3.048/1999, alterado pelo Dec. 4.729/2003.

42 Segundo Leandro Paulsen, a nova contribuição instituída seria inconstitucional, pois demandaria sua aprovação através de lei complementar, e que seria objeto de questionamento perante o Supremo Tribunal Federal – STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIn 2.594/DF (PAULSEN, 2007, p. 175-176).

43 Para diferenciá-los dos contribuintes individuais cooperados de cooperativas de trabalho ou produção, passaremos a denominar os demais de "contribuintes individuais puros". E quando se fizer o uso da expressão "contribuintes individuais", sem qualquer qualificativo, pretende-se abranger a todos indistintamente.

44 Trabalhador autônomo (atual contribuinte individual) nos termos do art. 3.º, § 3.º, *a*, do Dec. 83.080/1979 e art. 4.º, *c*, da Lei 3.807/1960.

45 Por todos, confira-se: "Previdenciário. Apelação cível e remessa necessária. Aposentadoria por tempo de contribuição. Ruído. Perfil Profissiográfico Previdenciário. Atividade especial confirmada. Inaplicabilidade da taxa Selic. Provimento parcial do apelo e da remessa. I – (…). II – (…). *III – No entanto, para comprovação do agente nocivo ruído sempre foi imprescindível a elaboração de laudo técnico. (…) IV* – (…). VI – Provimento parcial do apelo e da remessa necessária" (TRF da 2ª Região, Primeira Turma Especializada, APELRE 200851040008377, rel. Des. Federal Paulo Espírito Santo, 14.12.2012, E-DJF2R de 20.12.2012, unânime e sem destaques no original).

46 Confira-se: "Previdência social. Empregado doméstico. Recolhimento de contribuições previdenciárias e seguro de acidente de trabalho. Descabimento. *1. Inexiste fundamento legal que obrigue o empregador a efetuar o recolhimento de contribuições previdenciárias e seguro de acidente de trabalho, referentemente a empregados domésticos.* 2. Recurso a que se nega provimento" (TRF-3.ª Reg., 2.ª T., AC 89030289170, rel. Juiz Souza Pires, j. 17.05.1994, *DJ* 17.08.1994, p. 44.131, unânime e sem destaques no original).

47 Redação do art. 21, § 2.º, da Lei 8.212/1991, alterada pela Lei 12.470/2011 (sem destaques no original): "Art. 21. A alíquota de contribuição dos segurados contribuinte individual e facultativo será de vinte por cento sobre o respectivo salário-de-contribuição. § 1.º (…). *§ 2.º No caso de opção pela exclusão do direito ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, a alíquota de contribuição incidente sobre o limite mínimo mensal do salário de contribuição será de:* I – 11% (onze por cento), no caso do segurado contribuinte individual, ressalvado o disposto no inciso II, que trabalhe por conta própria, sem relação de trabalho com empresa ou equiparado e do segurado facultativo, observado o disposto na alínea b do inciso II deste parágrafo; II – 5% (cinco por cento): a) no caso do microempreendedor individual, de que trata o art. 18-A da Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006; e b) do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda. (…)."

48 Por todos os precedentes, confira-se: "Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Ocupantes de cargo em comissão. *Filiação ao Regime Geral de Previdência Social. Advento da EC 20/1998. Direito adquirido a regime jurídico previdenciário. Inexistência. Precedentes.* 1. Os ocupantes de cargo em comissão de forma exclusiva estão sujeitos ao regime geral de previdência social. *2. É pacífica a jurisprudência desta Corte de que não há direito adquirido a regime jurídico, inclusive o previdenciário.* 3. Aplica-se à aposentadoria a norma vigente à época do preenchimento dos requisitos para a sua concessão. 4. Agravo regimental não provido" (STF, 1.ª T., AgRE 409295/RS, rel. min. Dias Toffoli, j. 03.05.2011, *DJe*-146 01.08.2011, unânime e sem destaques no original).

49 PAULSEN, 2007, p. 44-47.

50 ATALIBA, 2005, p. 76-118.

51 Idem, p. 80-93.

52 Art. 165, I; art. 168, I; e art. 169, todos do Código Tributário Nacional – CTN.

53 Cf. especialmente os arts. 216 a 218 do Dec. 3.048/1999.

54 “Art. 460. É defeso ao juiz proferir sentença, a favor do autor, de natureza diversa da pedida, bem como condenar o réu em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado. *Parágrafo único. A sentença deve ser certa, ainda quando decida relação jurídica condicional*” (sem destaques no original).